

2054

TEXTO PARA DISCUSSÃO

FATOS RECENTES DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL

Guilherme Mendes Resende
Bruno de Oliveira Cruz
Aristides Monteiro Neto
César Nunes de Castro
Ana Maria Bonomi Barufi
Margarida Hatem Pinto Coelho
Carlos Wagner de Albuquerque Oliveira

ipea

FATOS RECENTES DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL NO BRASIL¹

Guilherme Mendes Resende²
Bruno de Oliveira Cruz³
Aristides Monteiro Neto⁴
César Nunes de Castro⁵
Ana Maria Bonomi Barufi⁶
Margarida Hatem Pinto Coelho⁷
Carlos Wagner de Albuquerque Oliveira⁸

1. Originalmente publicado no livro *Avaliação de Políticas Públicas no Brasil: uma análise de seus impactos regionais* (v. 1, capítulo 1).

2. Coordenador de estudos regionais da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.

3. Técnico de Planejamento e Pesquisa da Dirur do Ipea.

4. Técnico de Planejamento e Pesquisa da Dirur do Ipea.

5. Especialista em políticas públicas e gestão governamental cedido à Dirur do Ipea.

6. Doutoranda em economia pela Universidade de São Paulo (USP) e analista do Banco Bradesco.

7. Engenheira da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN/DF) cedida ao Ipea por meio de acordo de cooperação técnica.

8. Técnico de Planejamento e Pesquisa da Dirur Ipea.

Governo Federal

**Secretaria de Assuntos Estratégicos da
Presidência da República**
Ministro Roberto Mangabeira Unger

ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Sergei Suarez Dillon Soares

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Luiz Cezar Loureiro de Azeredo

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Daniel Ricardo de Castro Cerqueira

Diretor de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Cláudio Hamilton Matos dos Santos

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Rogério Bouer Miranda

Diretora de Estudos e Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura

Fernanda De Negri

Diretor de Estudos e Políticas Sociais, Substituto

Carlos Henrique Leite Corseuil

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais

Renato Coelho Baumann das Neves

Chefe de Gabinete

Ruy Silva Pessoa

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

João Cláudio Garcia Rodrigues Lima

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Texto para Discussão

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – **ipea** 2015

Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.- Brasília : Rio de Janeiro : Ipea , 1990-

ISSN 1415-4765

1. Brasil. 2. Aspectos Econômicos. 3. Aspectos Sociais.
I. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

CDD 330.908

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

JEL: R11; R23; R58

SUMÁRIO

SINOPSE

1 INTRODUÇÃO	7
2 PADRÃO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL RECENTE NO BRASIL.....	9
3 FATOS MARCANTES NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL RECENTE NO BRASIL	13
4 DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL	50
5 CONCLUSÕES	54
REFERÊNCIAS	55

SINOPSE

Este trabalho aborda alguns fatos do desenvolvimento regional brasileiro na atualidade. Discute-se o padrão do desenvolvimento regional no Brasil nos anos 2000, analisando-se alguns fatos sobre a distribuição espacial dos investimentos, do crescimento econômico setorial, dos recursos de algumas políticas públicas, a evolução dos indicadores socioeconômicos, a convergência do produto interno bruto (PIB) *per capita* em múltiplas escalas regionais, migração de estudantes, turismo regional, entre outros. São analisados doze fatos recentes do desenvolvimento regional no Brasil. Por fim, são feitas considerações sobre os desafios e as oportunidades para as políticas públicas de planejamento e desenvolvimento regional, além de uma síntese dos fatos que marcaram o desenvolvimento regional recente no Brasil.

Palavras-chave: desenvolvimento regional; políticas regionais; mercado de trabalho; desconcentração industrial; migração.

1 INTRODUÇÃO

Este texto para discussão tem o intuito de analisar alguns tópicos atuais do desenvolvimento regional brasileiro e, ao mesmo tempo, salientar alguns desafios práticos e metodológicos para a discussão da questão regional. Sabe-se da existência de uma enorme desigualdade interpessoal de renda no Brasil,¹ que também se observa entre suas regiões, por meio, por exemplo, das diferenças de produto interno bruto (PIB) *per capita*.² Assim, o PIB *per capita* na região Sudeste, a região mais rica, representava 139% da média nacional em 1989 e 131% em 2010. Por sua vez, o PIB *per capita* da região mais pobre, o Nordeste, era apenas 43% da média nacional em 1989 e 48% em 2010. Projeções detalhadas a seguir mostram que seriam necessários cerca de cinquenta anos para o PIB *per capita* do Nordeste atingir 75% do PIB *per capita* nacional.

Antes de analisar o padrão do desenvolvimento regional no Brasil recente, é válido salientar que a análise da questão regional é intrinsecamente complexa, pela própria definição que se pode dar ao termo região. Tal problemática é bem discutida por Cunha, Simões e Paula (2008) e Limonad e Randolph (2002), que também fazem um resgate histórico de ampla literatura que versa sobre o tema.³

Uma questão prática retomada recentemente na análise regional é a escolha de qual regionalização utilizar em estudos que usam dados agregados – qual seria a melhor maneira de perceber ou analisar as pessoas no território. Quando microdados georreferenciados não estão disponíveis, a questão é qual seria o melhor modo de agregar os dados para se conduzir uma análise regional. Por exemplo, no nível estadual, existe uma diferença de cerca de 4,4 vezes entre o PIB *per capita* do estado de São Paulo e o do estado do Maranhão, em 2010. Por sua vez, esta diferença é ainda maior quando se recorta o território nacional em escalas geográficas menores. No mesmo ano, em

1. No Brasil, a desigualdade interpessoal de renda é marcante. Mesmo com a queda recente, em 2008 esta ainda se classificava entre a quinta mais alta do mundo (Banco Mundial, 2012; Ipea, 2010).

2. O PIB *per capita* é utilizado usualmente como medida de bem-estar para demonstrar um problema regional no Brasil. Entretanto, é possível que as diferenças regionais entre PIBs *per capita* sejam consequência de especializações produtivas ou preferências individuais, mas não levem a qualquer desigualdade de oportunidades entre indivíduos que vivem em regiões diferentes, como discutido em Barros (2011).

3. Outro trabalho interessante é o de Behrens e Thisse (2007), que salientam que, do ponto de vista teórico, o conceito de região é problemático. A este respeito, eles argumentam que *"it is well known how poorly representative the so-called 'representative consumer' may be (Kirman, 1992). Likewise, the word 'industry' is still in search of a well-defined theoretical meaning (Triffin, 1940). Grouping locations within the same spatial entity, called a region, gives rise to similar difficulties. It is, therefore, probably hopeless to give a clear and precise answer to our first question (What is a region?), which is essentially an empirical one. When we talk about a region, we must be happy with the same theoretical vagueness that we encounter when using the concept of industry. Note that both involve some 'intermediate' level of aggregation between the macro and the micro"* (Behrens e Thisse, 2007, p. 459).

âmbito municipal, a diferença é de 131 vezes entre o PIB *per capita* do município de São Francisco do Conde (BA)⁴ e o de Curralinho (PA).

Esse ponto prático sobre os problemas de agregação dos dados – conhecidos como falácia ecológica e problema de unidade de área modificável; em inglês, *modifiable areal unit problem* (MAUP)⁵ – tem sido salientado por vários autores recentemente (Yamamoto, 2008; Briant, Combes e Lafourcade, 2010; Fingleton, 2011; Menon, 2012; Resende, 2011; Resende, Carvalho e Sakowski, 2012; Resende e Magalhães, 2013). Como será mostrado na subseção 3.1.1, não existe uma escala de análise mais precisa que as outras capaz de sintetizar toda a dinâmica regional. Uma abordagem multiescalar revela-se útil para um melhor entendimento da maioria das questões regionais (Resende e Magalhães, 2013). A maioria das intervenções no território exige uma complexa combinação de ações e de articulações entre diferentes níveis de governo (federal, estaduais, locais ou outro ente público regional) e entes privados, que perpassa muitas vezes os limites administrativos e, portanto, torna parcial e incompleta a análise por meio de um único recorte territorial.⁶

Finalmente, uma avaliação sintética da situação atual da questão regional brasileira na década de 2000 aponta para um quadro promissor, relativamente ao da década anterior. Configurou-se nesta última fase a combinação de três elementos benéficos, como não se tinha visto desde os anos 1970: *i*) expansão acelerada das economias regionais; *ii*) redução das disparidades regionais nos PIBs *per capita* estaduais e macrorregionais; e *iii*) recuperação da capacidade governamental, na forma de instrumentos e recursos, para ativar o desenvolvimento regional.

Com essas questões em mente, este estudo aborda alguns elementos para a discussão da questão regional na atualidade, seus desafios e oportunidades. Assim, está dividido em quatro seções, além desta introdução. Na seção 2, são apresentados doze fatos que podem ser tomados como marcos recentes do desenvolvimento regional no Brasil. Na seção 3, discutem-se detalhadamente tais fatos, analisando-se algumas tendências sobre a distribuição espacial dos investimentos, do crescimento econômico setorial e dos

4. São Francisco do Conde apresenta o maior PIB *per capita* municipal brasileiro em 2010 (R\$ 297 mil *per capita*), devido à conjunção de dois fatores: grande presença da indústria do petróleo e pequena população residente – cerca de 33 mil habitantes.

5. O MAUP está associado às incertezas sobre a escolha do número de zonas (ou sistemas de zoneamento) e suas implicações para a análise espacial (Openshaw e Taylor, 1981).

6. Diniz (2013) apresenta uma discussão sobre a dinâmica regional e o ordenamento do território brasileiro. O autor reflete sobre a divisão político-administrativa brasileira e as diferentes formas institucionais de organização, concluindo pela indissociabilidade entre as políticas territoriais e as políticas urbanas.

recursos de algumas políticas públicas, bem como a evolução dos indicadores socioeconômicos, a convergência do PIB *per capita* em múltiplas escalas regionais, a migração de estudantes e o turismo regional, entre outros temas. A seção 4 traz algumas considerações sobre os desafios e as oportunidades para as políticas públicas de planejamento e desenvolvimento regional à luz do que foi discutido. Por fim, a seção 5 conclui o trabalho, buscando fazer uma síntese dos fatos que marcaram o desenvolvimento regional recente.

2 PADRÃO DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL RECENTE NO BRASIL

Esta seção busca descrever doze fatos do padrão do desenvolvimento regional brasileiro, com foco na primeira década dos anos 2000. Tais fatos ou características surgem de reflexões feitas no âmbito do programa de pesquisa do Ipea, o qual conta, para além de estudos de seus técnicos, com várias parcerias institucionais visando à problematização do desenvolvimento regional brasileiro. Não se pretende, por certo, considerar que tais fatos constituam uma totalidade acerca da compreensão do regional, mas sim apontar para temas que ganharam maturidade e devem ser, no mínimo, levados em conta em qualquer análise regional sobre o momento recente do país.

Inicialmente, é válido ressaltar que a heterogeneidade regional brasileira é marcante e persistente ao longo de décadas. Shankar e Shah (2003), ao investigarem as disparidades dos PIBs *per capita* regionais para seis países de grandes dimensões territoriais no mundo, em 1997, concluíram que o Brasil apresentava a terceira maior desigualdade regional, ficando atrás da Rússia e da China. Barros (2011) salienta que a própria extensão territorial, em si, seria capaz de gerar heterogeneidades – como se verifica em outros países de grandes dimensões territoriais – por exemplo, Rússia, Canadá, China, Estados Unidos, Austrália e Índia. Entretanto, as diversidades na formação histórica, social e climática contribuíram fortemente para a formação de tais diferenças entre as regiões brasileiras. Nesse sentido, Diniz (2013) também afirma que a herança histórica, as características e as formas de ocupação do território brasileiro levaram a um forte desbalanceamento no seu ordenamento.

No período 2000-2010, pode-se observar maior queda nas disparidades dos PIBs macrorregionais em comparação com o período 1990-2000. A tabela 1 mostra o crescimento médio anual do PIB total por macrorregião e deixa evidente que a expansão mais firme da economia brasileira nos anos 2000 foi acompanhada por crescimento econômico em todas as suas macrorregiões em níveis superiores ao padrão da década

anterior, à exceção da região Centro-Oeste. As economias regionais puderam recuperar a trajetória de dinamismo de longo prazo que caracterizou a história econômica brasileira. Adicionalmente, as regiões periféricas do país também se notabilizaram por taxas de expansão de seus PIBs mais aceleradas que as das regiões desenvolvidas, apontando para o robustecimento da trajetória de convergência regional de rendas.

TABELA 1
Taxas anuais de crescimento do PIB total (décadas de 1990 e 2000)¹
(Em %)

Macrorregiões	Década de 1990	Década de 2000
Norte	1,3	5,6
Nordeste	2,1	4,4
Sudeste	2,4	3,1
Sul	1,5	3,6
Centro-Oeste	7,3	4,6
Brasil	2,5	3,6

Fonte: Ipeadata. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>.
Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Taxas anuais médias de crescimento entre 1990-2000 e 2000-2010.

Com objetivo informativo, a tabela 2 faz uma comparação entre as distribuições macrorregionais da área territorial, da população, e dos PIBs *per capita* e suas taxas de crescimento entre 2000 e 2010. De forma sintética, os dados da tabela 2 mostram que, por exemplo, em 2010, a região Nordeste, com 18% da área geográfica do país, continha 28% da população brasileira e apresentava PIB *per capita* equivalente a 48% da média nacional. Por sua vez, no mesmo ano, a região Sudeste, ocupando 11% da área geográfica brasileira e participando com 42% da população nacional, possuía PIB *per capita* que representava 131% da média nacional em 2010.

Ademais, a tabela 2 mostra uma análise mais detalhada da evolução do PIB *per capita* ao longo da década de 2000, segundo a qual a taxa média anual do PIB *per capita* do Nordeste foi de 3,32%, enquanto a região mais rica, o Sudeste, cresceu a taxas médias de 2,05% ao ano (a.a.). Vale observar também que as taxas de crescimento do PIB *per capita* em todas as macrorregiões foi maior no período 2005-2010 que no período 2000-2005.

TABELA 2
Área, população e PIB *per capita* das macrorregiões brasileiras (2000-2010)

Macrorregiões	Área (km ²) ¹	População total em 2000 (números absolutos) ¹	População total em 2010 (números absolutos) ¹	PIB <i>per capita</i> de 2000 (R\$ milhares a preços constantes de 2010) ²	PIB <i>per capita</i> de 2005 (R\$ milhares a preços constantes de 2010) ²	PIB <i>per capita</i> de 2010 (R\$ milhares a preços constantes de 2010) ²	Taxa média anual de crescimento do PIB <i>per capita</i> (2000-2010) (%)	Taxa média anual de crescimento do PIB <i>per capita</i> (2000-2005) (%)	Taxa média anual de crescimento do PIB <i>per capita</i> (2005-2010) (%)
Norte	3.853.576 (45%)	12.900.704 (8%)	15.864.454 (8%)	8,91 (58%)	10,13 (62%)	12,70 (64%)	3,52	1,25	4,53
Nordeste	1.554.388 (18%)	47.741.711 (28%)	53.073.882 (28%)	6,85 (44%)	7,69 (47%)	9,56 (48%)	3,32	1,14	4,36
Sudeste	924.596 (11%)	72.412.411 (43%)	80.364.410 (42%)	21,13 (137%)	21,63 (133%)	25,99 (131%)	2,05	0,21	3,67
Sul	563.801 (7%)	25.107.616 (15%)	27.386.891 (14%)	17,25 (111%)	18,47 (113%)	22,72 (115%)	2,75	0,68	4,15
Centro-Oeste	1.606.368 (19%)	11.636.728 (7%)	14.058.094 (7%)	19,00 (123%)	20,42 (125%)	24,95 (126%)	2,73	0,73	4,01
Brasil	8.502.729 (100%)	169.799.170 (100%)	190.747.731 (100%)	15,49 (100%)	16,30 (100%)	19,77 (100%)	2,47	0,51	3,85

Fonte: Ipeadata.

Elaboração dos autores.

Notas: ¹ Números percentuais entre parênteses correspondem à participação no total nacional.

² Números percentuais entre parênteses correspondem à comparação com a média nacional.

Esses dados iniciais servem para contextualizar algumas evidências sobre o desenvolvimento regional brasileiro que serão mais bem discutidas a seguir. Os fatos ou as evidências aqui trazidos à tona pretendem discutir certas tendências captadas em estudos recentes, os quais criam um quadro de referência para os principais fenômenos territoriais brasileiros nesta última década. Como dito anteriormente, são apresentados e discutidos doze fatos do desenvolvimento regional brasileiro para o período do ano 2000 em diante, conforme listado a seguir.

- 1) Convergência lenta dos PIBs estaduais com divergência em nível municipal.
- 2) Indústria mais desconcentrada, mas ainda muito aglomerada num polígono no centro-sul e em regiões metropolitanas (RMs) do Nordeste.
- 3) Crescimento vigoroso das cidades médias.
- 4) Crescimento puxado pelo consumo das famílias mais pobres.
- 5) Queda da desigualdade salarial no mercado de trabalho, com efeitos positivos regionalmente.
- 6) Queda nas desigualdades socioeconômicas, mas desigualdades educacionais ainda marcantes regionalmente.
- 7) Redução da mobilidade de mão de obra, com queda da migração entre estados.
- 8) Políticas nacionais agindo como política regional.
- 9) Diversificação dos investimentos produtivos para a região Nordeste.
- 10) Políticas de fomento à agricultura com forte concentração no Sul do país.
- 11) Maior crescimento das vagas no ensino superior (público e privado) nas regiões Norte e Nordeste, com elevação da migração de estudantes universitários.
- 12) Queda da participação relativa e fraco crescimento do emprego do setor turismo no Nordeste.

Esses temas estão organizados na seção 3, em duas subseções. A subseção 3.1, denominada *Desigualdades regionais: escalas, medidas e ritmos*, analisando os itens de 1 a 7, refere-se às evidências que se articulam em torno das várias maneiras e recortes de mensuração das desigualdades territoriais. A subseção 3.2, *Políticas e instrumentos*, abordando os itens de 8 a 12, reúne as evidências sobre as políticas e seus instrumentos, com ou sem caráter explicitamente regional, que tiveram importância crescente nesta última década para a redefinição da questão regional brasileira.

3 FATOS MARCANTES NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL RECENTE NO BRASIL

3.1 Desigualdades regionais: escalas, medidas e ritmos

3.1.1 Convergência lenta dos PIBs *per capita* estaduais com divergência em nível municipal⁷

No Brasil, a desigualdade interpessoal de renda é marcante e ainda figura como uma das mais altas do mundo (Banco Mundial, 2012; Ipea, 2010).⁸ Contudo, é importante salientar um fato singular na história recente do Brasil: a queda consistente da desigualdade interpessoal de renda, revelada por diferentes indicadores, aliada ao crescimento continuado da economia, em termos de PIB *per capita*, a partir de 2001 (gráfico A.1 no apêndice A). Ademais, Resende e Magalhães (2013) mostraram que a desigualdade de renda no Brasil também se manifesta entre suas regiões⁹ e que não existe uma escala de análise mais precisa que as outras capaz de sintetizar toda a dinâmica regional. Uma abordagem multiescalar revela-se útil para melhor entendimento das disparidades dos PIBs *per capita* regionais no Brasil. De maneira geral, as escalas macrorregional e estadual são utilizadas para descrever a dinâmica das desigualdades regionais brasileira.

Um exercício interessante é estimar quantos anos seriam necessários para o PIB *per capita* do Nordeste atingir 75% do PIB *per capita* nacional. Como analisado anteriormente, o crescimento anual médio do PIB *per capita* do Nordeste foi de 3,12%, enquanto o Brasil cresceu a taxas médias de 1,81% a.a. entre 2000 e 2010. Por sua vez, o PIB *per capita* na região Nordeste representava 44% da média nacional em 2000 e 48% em 2010. Projetando-se a taxa de crescimento observada na década de 2000, estimou-se que seriam necessários cerca de cinquenta anos para o PIB *per capita* do Nordeste atingir 75% do PIB *per capita* nacional.¹⁰ A tabela 3 mostra as estimativas do tempo de convergência do PIB *per capita* dos estados das regiões Norte e Nordeste para uma porcentagem de 75% do PIB *per capita* nacional. Apenas as duas regiões foram analisadas, visto que apresentavam, em 2010, proporções do PIB *per capita* macrorregional inferiores a 75% em relação à média nacional. Vale ressaltar, também, que os estados de Rondônia

7. Baseado em Resende e Magalhães (2013).

8. De 2001 a 2009, a desigualdade medida pelo índice de Gini caiu de 0,59 para 0,54. O índice de Gini varia entre perfeita equidade (0) e perfeita desigualdade (1).

9. Um ponto interessante nessa discussão é compreender em que medida a existência de disparidades entre os PIBs *per capita* regionais é realmente um problema regional. Monasterio (2009) destaca os diversos conceitos de *problema regional* e descreve as várias visões sobre o tema. Ver também nota de rodapé número 2 neste texto.

10. Esta porcentagem de 75% foi utilizada pela Política Regional da União Europeia 2007-2013, no Objetivo nº 1, intitulado Convergência (Comissão Europeia, 2008).

e Amazonas já apresentavam proporções superiores a 75% em 2010 e por este motivo não foram feitas tais estimativas. Por sua vez, os estados de Roraima e Amapá cresceram a taxas inferiores à média nacional no período de 2000 a 2010, o que impossibilita o cálculo do tempo de convergência.

Embora o tempo médio seja de cinquenta anos para o Nordeste e de quatorze anos para o Norte, existe grande variabilidade no tempo de convergência em nível estadual. Por exemplo, o estado de Tocantins chegaria a 75% do PIB *per capita* nacional em cinco anos e o estado de Alagoas levaria mais de mil anos para alcançar esta porcentagem. Em escala municipal ou microrregional, tais disparidades de desempenho ainda são mais evidentes e mostram que, embora exista uma tendência de convergência em nível macrorregional e estadual, em níveis mais desagregados a tendência é de divergência. Neste sentido, como estudado por Resende e Magalhães (2013), pode-se dizer que, na década de 2000, enquanto ocorreu convergência dos PIBs estaduais e mesorregionais, os PIBs municipais e microrregionais apresentaram tendência de divergência. Assim, pode-se chamar este fato de macroconvergência com microdivergência.

TABELA 3
Tempo estimado para atingir 75% do PIB *per capita* nacional (2010)

Regiões e Unidades da Federação	Tempo estimado para atingir 75% do PIB <i>per capita</i> nacional (anos) ¹	Ano em que serão atingidos 75% do PIB <i>per capita</i> nacional
Região Norte	14	2024
Rondônia ²	–	–
Acre	50	2060
Amazonas ²	–	–
Roraima ³	–	–
Pará	23	2033
Amapá ³	–	–
Tocantins	5	2015
Região Nordeste	50	2060
Maranhão	56	2066
Piauí	48	2058
Ceará	76	2086
Rio Grande do Norte	42	2052
Paraíba	59	2069
Pernambuco	28	2038
Alagoas	1.121	3131
Sergipe	24	2034
Bahia	36	2046

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2012).
Elaboração dos autores.

Notas: ¹ Projetando-se a taxa de crescimento médio do PIB *per capita* observada na década de 2000.

² Já atingiu mais de 75% em 2010.

³ Cresceu menos que a economia nacional de 2000 a 2010.

O processo de convergência com divergência pode ser descrito como uma tendência de os PIBs *per capita* estaduais convergirem – isto é, a dispersão entre eles diminui –, enquanto os PIBs *per capita* dos municípios apresentam uma dinâmica divergente. Este fato pode ser explicado, por exemplo, pela concentração do crescimento econômico em áreas metropolitanas ou cidades médias em relação às áreas interioranas de cada estado. Isto faz com que municípios já ricos e dinâmicos dentro de cada estado se distanciem, em termos de PIB *per capita*, dos municípios mais pobres.

A seguir, analisa-se a dinâmica do PIB *per capita* nas seguintes escalas: municipal (áreas mínimas comparáveis, AMCs),¹¹ microrregional, mesorregional e estadual. Distinguem-se dois grupos: *Norte e Nordeste* e *resto do país*.¹² O intuito desta breve análise é investigar processos de convergência diferentes entre os dois grupos nas quatro escalas geográficas examinadas.

A partir do gráfico 1, é possível observar em detalhes toda a dinâmica de convergência e divergência do PIB *per capita* em diferentes escalas geográficas entre 1970 e 2008. Evidencia-se que, de 1970 a 2008, as regiões brasileiras, em seus vários recortes, apresentaram ora tendência de convergência, ora tendência de divergência dos PIBs *per capita*. De maneira geral, os resultados mostram não existir uma escala de análise capaz de sintetizar toda a dinâmica regional de forma mais precisa que as outras. Uma abordagem multiescalar revela-se útil para um melhor entendimento das disparidades dos PIBs *per capita* regionais no Brasil.

Por exemplo, fica evidente a relevância da análise multiescalar para o período mais recente (2000-2008).¹³ A separação entre, de um lado, Norte e Nordeste e, de outro, resto do país revela um movimento muito importante que ocorreu no Brasil entre 2000 e 2008. Os PIBs dos estados das regiões Norte e Nordeste apresentam uma tendência clara de convergência no período 2000-2008. No mesmo período, entretanto, quando se observa a dispersão dos PIBs microrregionais e municipais, verifica-se uma tendência

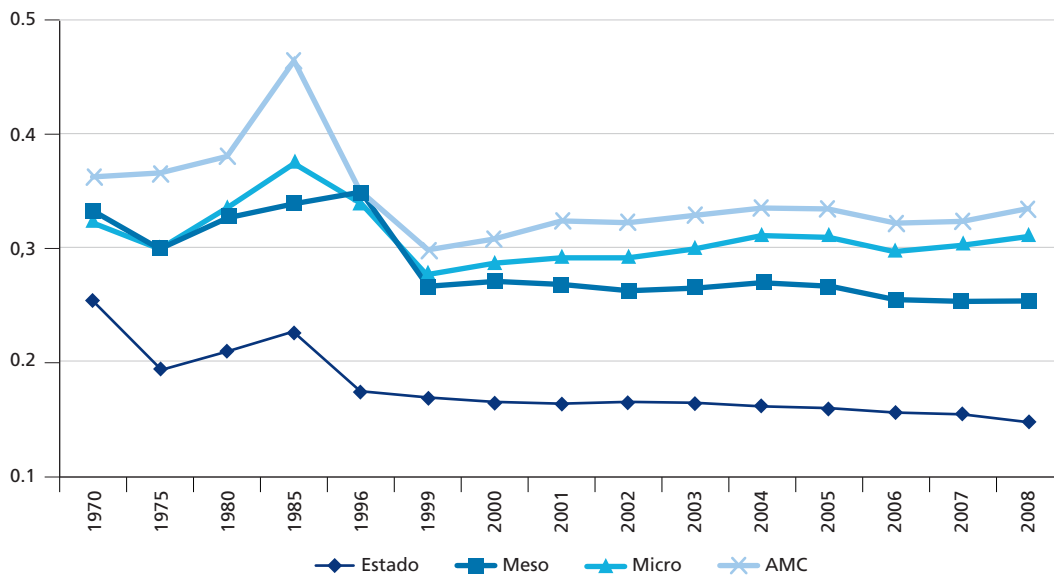
11. É válido salientar que as AMCs foram definidas por Reis *et al.* (2005) como grupos de municípios cujas fronteiras são mantidas constantes entre 1970 e 2008. Tal definição busca resolver o problema de comparabilidade gerado pelo aumento do número de municípios ao longo do período.

12. A classificação de regiões em clubes (ou grupos) similares, abordagem adotada em estudos recentes, tem corroborado essa hipótese para o caso brasileiro (Magalhães e Boueri, 2009; Coelho e Figueirêdo, 2007; Cravo, 2010; Resende, 2011; Cravo e Resende, 2012). De maneira quase consensual, os clubes são formados por dois grupos: regiões Norte e Nordeste; e regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste (ou *resto do país*).

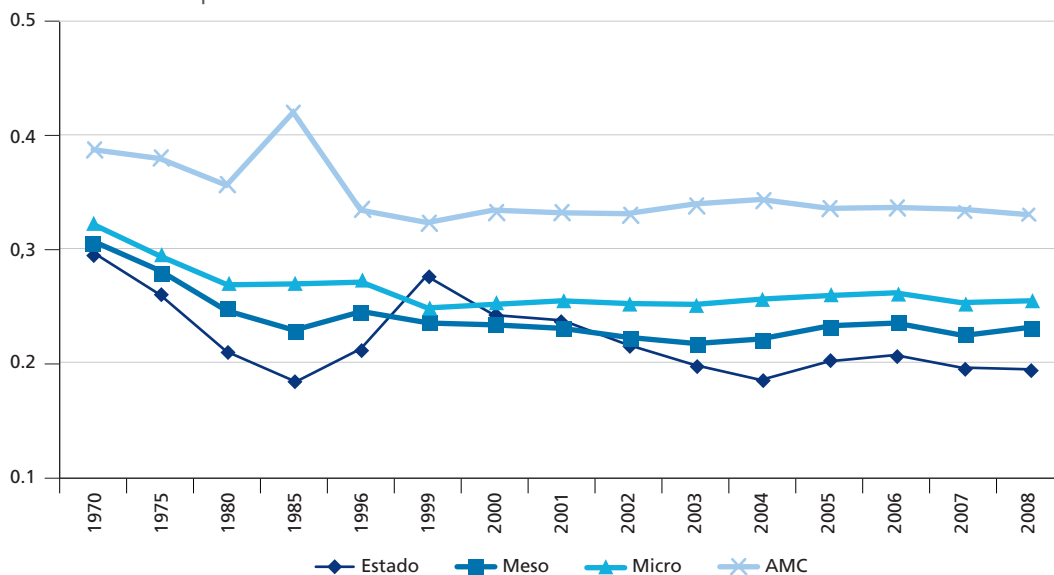
13. Para uma análise mais completa, ver Resende e Magalhães (2013).

clara de aumento da dispersão (divergência). Por sua vez, as diferenças entre escalas geográficas na evolução das disparidades do PIB *per capita* para o subconjunto resto do do país não é tão evidente. Entretanto, ainda é possível observar convergência dos PIBs estaduais e certa estabilidade da dispersão nas outras escalas.

GRÁFICO 1
Índice de Gini para dois subgrupos do país: Norte e Nordeste x resto do país (1970-2008)
1A – Norte e Nordeste



1B – Resto do país



Fonte: Resende e Magalhães (2013).

3.1.2 Indústria mais desconcentrada, mas ainda muito aglomerada num polígono no centro-sul e em RMs do Nordeste

Entre outros, pode-se destacar Diniz (1993) como um dos autores que têm estudado o fenômeno da desconcentração industrial. Este autor argumenta que o chamado processo de desconcentração industrial passou por duas fases. Primeiramente, houve um espraiamento industrial da Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) para o interior do estado e para praticamente todos os estados brasileiros. Na segunda fase, há uma reconcentração no polígono formado por Belo Horizonte, Uberlândia, Londrina, Maringá, Porto Alegre, Florianópolis e São José dos Campos.

Aliada a esse processo de desconcentração, tem-se observado uma redução gradativa da indústria no peso da economia brasileira.¹⁴ Entre 1990 e 2000, observa-se uma redução no total do emprego formal na indústria manufatureira brasileira. O estoque total de empregos foi reduzido em quase 580 mil, correspondendo a uma queda de aproximadamente 11% nos anos 1990. Nos anos seguintes, há uma recuperação do emprego, com desempenho da indústria manufatureira próximo ao da economia brasileira, no que se refere à criação de empregos, o que estabilizou a queda na participação do emprego industrial formal no total do emprego formal da economia. A expressiva perda de empregos na manufatura durante a década de 1990 refletiu-se na participação que este setor tinha no total de empregos, passando de 23,6% em 1990 para 18,6% em 2000.

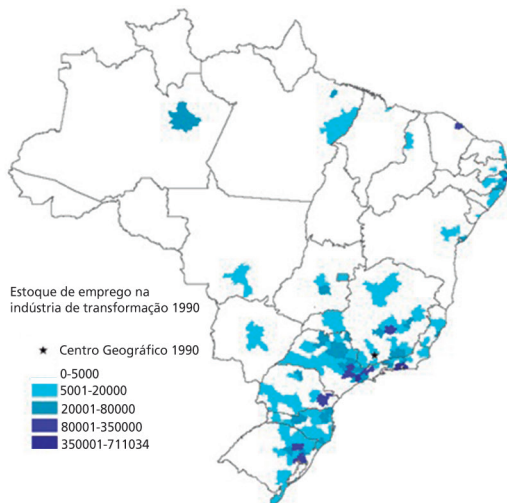
Em termos da distribuição regional do emprego, o mapa 1 apresenta a evolução do emprego na indústria de transformação na escala microrregional, mantendo-se fixas as faixas de emprego nos mapas. Dessa forma, microrregiões com menos de 5 mil empregos na indústria de transformação não foram consideradas microrregiões industriais. Claramente, nota-se uma desconcentração do emprego. O centro geográfico da distribuição do emprego desloca-se para a direção noroeste, devido à desconcentração em direção ao Centro-Oeste, mas também em direção à região Sul e a áreas metropolitanas da região Nordeste, em especial o sul da Bahia.

14. A discussão sobre desconcentração industrial é bastante ampla na literatura (Diniz, 1993; Oliveira e Guimarães Neto, 1997). Para discussões mais recentes, ver Scatolin *et al.* (2007), Cruz e Santos (2011), Mendes (2009) e Silva e Silveira Neto (2009).

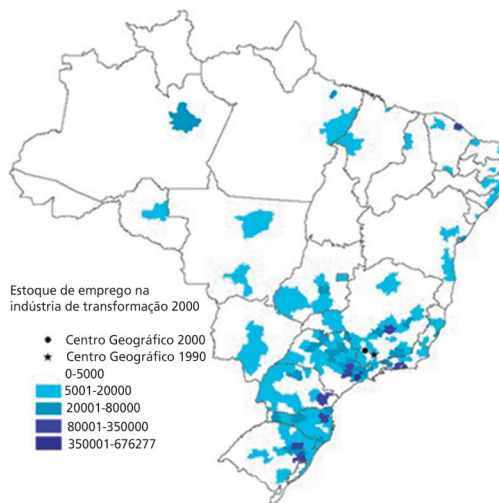
MAPA 1

Estoque de emprego na indústria de transformação, em escala microrregional (1990, 2000, 2005 e 2007)

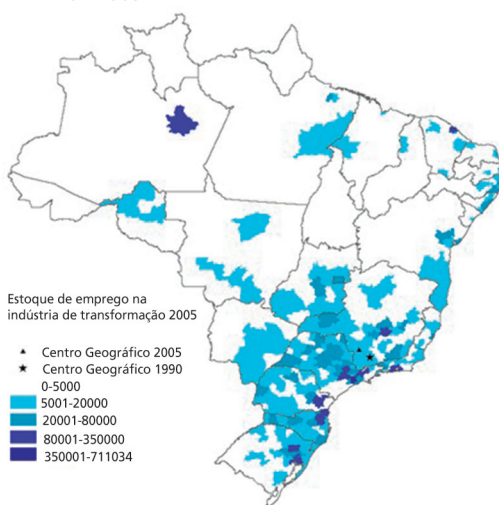
1A - 1990



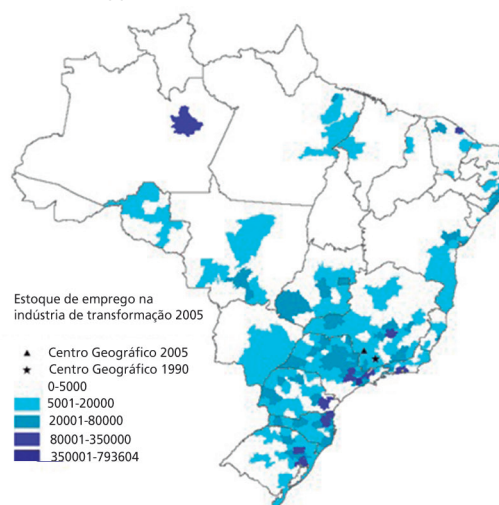
1B - 2000



1C - 2005



1D - 2007



Fonte: Relação Anual de Informações Sociais do Ministério do Trabalho e Emprego (Rais/MTE).
Elaboração dos autores.

Alguns fatos resumem essa alteração no padrão da distribuição industrial. Os resultados listados, obviamente, condicionam-se ao recorte territorial utilizado. Privilegiou-se a divisão de microrregiões do IBGE como uma unidade territorial bastante detalhada, mas tão diversa como a dimensão municipal; dessa forma, as microrregiões representariam maior harmonização na divisão territorial. Ainda assim, algumas dinâmicas podem ser mascaradas por esta divisão – por exemplo, a RM de Recife, excluir Suape.

- 1) Em 1990, as dez maiores microrregiões industriais representavam 46,8% dos empregos na indústria. Em 2007, esta participação cai para 32,2%.
- 2) Em 1990, da região Sul, apenas Curitiba e Porto Alegre estavam entre as dez microrregiões mais industrializadas em termos de emprego; em 2007, passam a ser cinco microrregiões da região Sul. Por sua vez, em 1990, cinco das dez microrregiões mais industrializadas estavam em São Paulo; em 2007, apenas São Paulo e Campinas continuam a figurar na listagem das dez microrregiões mais industrializadas em termos de emprego.
- 3) Há uma alteração na região Nordeste. Fortaleza passa a ser a microrregião mais industrializada em 2007 e a figurar entre as dez maiores microrregiões industriais, contrastando com a microrregião do Recife, que saiu da lista das dez maiores em 2007.

A perda relativa foi em grande parte dada pela queda do emprego industrial nas duas maiores aglomerações metropolitanas brasileiras, São Paulo e Rio de Janeiro. Para as vinte maiores microrregiões ganhadoras em termos de participação no emprego industrial, apenas Ribeirão Preto e Rio Claro estão localizadas no estado de São Paulo. Paraná e Santa Catarina têm o maior número de microrregiões entre as vinte maiores ganhadoras. No Nordeste, destacam-se Fortaleza e Sobral. No Norte, participa da lista Manaus, com a recuperação do Polo Industrial de Manaus (PIM), e no Centro-Oeste, Goiânia e Sudoeste de Goiás. A análise setorial dos ganhos destas microrregiões mostra um comportamento bastante distinto. Em microrregiões com maior diversificação industrial, a perda se concentrou em indústrias mais tradicionais (têxtil e calçados, por exemplo). Em Fortaleza e, especialmente, em Sobral, o crescimento do emprego concentra-se exatamente na indústria de calçados, têxteis, alimentos e bebidas. Por seu turno, o crescimento significativo do emprego em indústrias de maior porte tecnológico se deu em microrregiões que já possuíam um parque industrial mais diversificado, como Curitiba e Caxias do Sul.

Externalidades locais, ganhos de aglomeração e concentração espacial de trabalhadores especializados reduzem o poder de atração de regiões menos desenvolvidas. Estes fatores podem sinalizar para uma explicação, conforme Diniz (1993), para o crescimento do emprego industrial, em especial aquele relacionado ao processo produtivo mais complexo, nas vizinhanças de São Paulo e em centros industriais já consolidados.

3.1.3 Crescimento vigoroso das cidades médias

Ao se analisar em detalhes o crescimento econômico e demográfico dos municípios brasileiros entre as edições de 2000 e 2010 do Censo Demográfico do IBGE, têm-se destacado municípios na faixa populacional de 100 mil a 500 mil habitantes em 2010. A tabela 4 mostra a taxa média de crescimento do PIB total por porte de município e também por distância dos municípios em relação à capital do estado. Desta forma, pode-se avaliar

se o crescimento de municípios médios estaria influenciado pela dinâmica das capitais ou RMs. O crescimento do PIB das cidades médias (100 mil a 500 mil habitantes) foi de 4,43% a.a., contra 3,65% a.a. do PIB nacional. Cidades médias com distância de 50 km a 100 km da capital do estado apresentaram média ainda maior, com 4,89% a.a.

TABELA 4
Taxa de crescimento médio anual do PIB total por porte do município e distância da capital do estado (2000-2010)
(Em %)

Distância da capital/ porte do município	Até 50 mil habitantes	De 50 mil a 100 mil habitantes	De 100 mil a 500 mil habitantes	De 500 mil a 1 milhão de habitantes	Mais de 1 milhão de habitantes	Total
50 km ou menos	4,81	5,67	4,13	4,04	2,55	3,22
De 50 km a 100 km	5,40	5,04	4,89	0,18	2,74	4,16
De 100 km a 150 km	4,78	1,42	4,57	–	–	4,06
De 150 km a 300 km	4,12	4,00	4,61	2,47	–	4,15
300 km ou mais	4,44	3,90	4,39	4,85	–	4,35
Total	4,54	4,04	4,43	3,31	2,56	3,65

Fonte: Censos Demográficos de 2000 e 2010/IBGE.

Elaboração dos autores.

Obs.: o traço (–) indica que não foram encontrados municípios com tais características.

Ainda que os municípios pequenos, com população inferior a 50 mil habitantes, tenham apresentado crescimento médio do PIB similar ao observado para os municípios médios, há um comportamento distinto no que se refere à dinâmica do crescimento populacional. Nota-se novamente que os municípios médios tiveram um crescimento populacional acima da média nacional e de todas as outras faixas de porte de município, enquanto os municípios pequenos tiveram crescimento abaixo da média nacional (tabela 5).

TABELA 5
Taxa de crescimento médio anual da população por porte do município e distância da capital do estado (2000-2010)
(Em %)

Distância da capital	Até 50 mil habitantes	De 50 mil a 100 mil habitantes	De 100 mil a 500 mil habitantes	De 500 mil a 1 milhão de habitantes	Mais de 1 milhão de habitantes	Total
50 km ou menos	1,70	1,92	1,67	1,17	1,03	1,28
De 50 km a 100 km	1,14	1,36	1,58	1,58	1,10	1,33
De 100 km a 150 km	1,18	1,57	1,64	–	–	1,39
De 150 km a 300 km	0,68	1,20	1,37	1,47	–	0,96
300 km ou mais	0,65	1,23	1,61	1,82	–	0,98
Total	0,85	1,38	1,59	1,27	1,03	1,17

Fonte: Censos Demográficos de 2000 e 2010/IBGE.

Elaboração dos autores.

Obs.: o traço (–) indica que não foram encontrados municípios com tais características.

Quanto à evolução do PIB *per capita* por porte de municípios, os municípios médios – de 100 mil a 500 mil habitantes – apresentaram, além de crescimento populacional bastante robusto, taxa de crescimento do PIB *per capita* acima da média do país, das capitais e dos municípios acima de 1 milhão de habitantes. Os dados podem ser observados na tabela 6. É interessante notar que municípios distantes de 150 km a 300 km da capital têm crescimento médio de 3,20% a.a. do PIB *per capita*.

TABELA 6

Taxa de crescimento médio anual do PIB *per capita* por porte do município e distância da capital do estado (2000-2010)
(Em %)

Distância da capital	Até 50 mil habitantes	De 50 mil a 100 mil habitantes	De 100 mil a 500 mil habitantes	De 500 mil a 1 milhão de habitantes	Mais de 1 milhão de habitantes	Total
50 km ou menos	3,06	3,68	2,42	2,84	1,51	1,92
De 50 km a 100 km	4,22	3,63	3,26	-1,38	1,63	2,79
De 100 km a 150 km	3,56	-0,15	2,88	-	-	2,63
De 150 km a 300 km	3,42	2,77	3,20	0,99	-	3,16
300 km ou mais	3,76	2,63	2,73	2,97	-	3,33
Total	3,66	2,62	2,79	2,02	1,51	2,47

Fonte: Censos Demográficos de 2000 e 2010/IBGE.

Elaboração dos autores.

Obs.: o traço (-) indica que não foram encontrados municípios com tais características.

Uma comparação relativa da evolução do PIB *per capita* dos municípios ilustra de forma bastante direta o crescimento dos municípios pequenos e médios. Tendo como referência o PIB *per capita* dos municípios com mais de 1 milhão de habitantes e a menos de 50 km da capital, em 2000 e 2010, a tabela 7 apresenta o crescimento relativo de cada uma das faixas. Assim, em 2000, o PIB *per capita* dos municípios médios representava 64,6% do PIB *per capita* dos municípios com mais de 1 milhão de habitantes e a menos de 50 km da capital. Em 2010, este valor passa para 73,3%. Na faixa de 50 km a 100 km, o desempenho é ainda mais robusto, pois o PIB *per capita* passa de 76,8% do PIB *per capita* dos municípios com mais de 1 milhão de habitantes para 91,1%.

TABELA 7
Relação entre o PIB *per capita* dos municípios e o PIB *per capita* das capitais e entorno¹
(2000 e 2010)
 (Em %)

Distância da capital	Menos de 50 mil habitantes		De 50 mil a 100 mil habitantes		De 100 mil a 500 mil habitantes		De 500 mil a 1 milhão de habitantes		Mais de 1 milhão de habitantes		Total	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
50 km ou menos	54,4	63,3	54,3	67,1	65,8	72,0	63,7	72,5	100,0	100,0	82,3	85,6
De 50 km a 100 km	30,1	39,2	44,8	55,0	76,8	91,1	118,7	88,9	110,9	112,2	56,8	64,3
De 100 km a 150 km	32,2	39,3	70,1	59,4	74,0	84,7	–	–	–	–	51,4	57,3
De 150 km a 300 km	31,3	37,7	38,0	43,0	60,0	70,8	75,3	71,5	–	–	40,6	47,7
300 km ou mais	31,0	38,6	41,4	46,2	52,3	59,0	87,3	100,8	–	–	38,2	45,6
Total	32,3	39,8	45,9	51,2	64,6	73,3	71,7	75,3	100,3	100,3	59,5	65,3

Fonte: Censos Demográficos de 2000 e 2010/IBGE.

Elaboração dos autores.

Nota: ¹ Foram considerados como parte do entorno das capitais aqueles municípios distantes até 50 km destas.

Obs.: O traço (–) indica que não foram encontrados municípios com tais características.

3.1.4 Crescimento puxado pelo consumo das famílias mais pobres

O crescimento econômico no Brasil na última década teve um padrão diferenciado ao longo do território, que beneficiou em maior medida as regiões Norte e Nordeste. Segundo a Pesquisa de Orçamento Familiar (POF), do IBGE, o crescimento do consumo das famílias, entre 2002 e 2008, nas duas regiões mais pobres do Brasil – Norte e Nordeste – apresentou um crescimento superior à média nacional (Cambota, 2010). Enquanto no período 2002-2008 o crescimento do consumo das famílias na região Norte foi de 11,0% e no Nordeste de 7,6%, a média nacional ficou em 7,4%. Por sua vez, a distribuição espacial do crescimento econômico dos três grandes setores da economia¹⁵ também apresentou um padrão diferenciado. O Nordeste também se destacou pelo crescimento do setor de comércio e serviços, que sugere outra tendência do crescimento regional brasileiro no período: crescimento econômico puxado pelo consumo das famílias mais pobres.

Houve durante toda a década de 2000 até o momento – desde os governos Fernando Henrique Cardoso até o governo Dilma Rousseff – a construção de um aparato

15. Ver gráfico A.1, no apêndice A, para informações sobre a participação de cada setor na economia nas cinco macrorregiões do Brasil.

social, de transferência de renda e aumentos reais do salário mínimo. Este aparato deu poder de compra às classes mais baixas, fazendo com que elas impulsionassem o consumo, especialmente da região que concentra a maior proporção de pobres, o Nordeste.

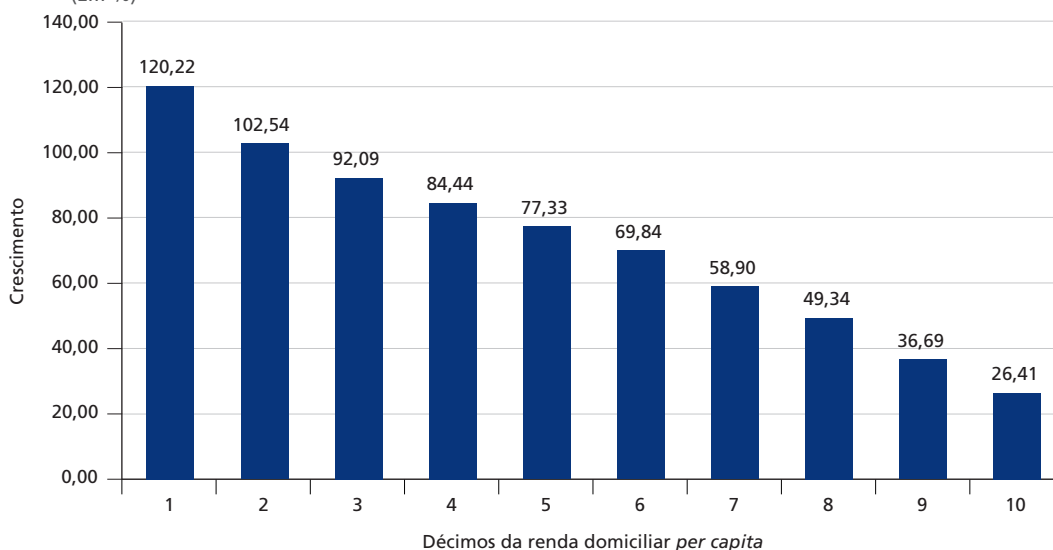
O gráfico 2 mostra o crescimento da renda domiciliar *per capita* entre 2001 e 2012 por décimos da renda *per capita*. Fica evidente que o contingente populacional que está nos décimos mais pobres de renda *per capita* apresentou crescimento bem superior ao décimo de renda *per capita* mais alta. Por exemplo, enquanto entre 2001 e 2012 o crescimento da renda *per capita* do décimo mais pobre foi de 120,2%, o crescimento da renda *per capita* do décimo mais rico foi de apenas 26,4%.

Ao analisar-se o crescimento do PIB de comércio e serviços no Nordeste, verifica-se que este cresceu a uma taxa anual média de 4,48%, entre 2000 e 2010, ante uma média nacional de 3,47% (tabela 8). No período 2005-2010, esta taxa de crescimento chegou a 6,1% a.a., mais de 1 ponto percentual (p.p.) acima da média nacional. O crescimento do setor industrial do Nordeste também apresentou taxas superiores ao crescimento médio brasileiro. Isto explica muito o crescimento médio anual do PIB *per capita* nordestino (3,12%) acima da média brasileira (2,2%) entre 2000 e 2010 e nos dois subperíodos analisados (tabela 2, seção 2). Ademais, o crescimento de vendas no varejo da região Nordeste entre 2005 e 2011 está sempre acima da média nacional.

GRÁFICO 2

Brasil: variação por décimos de renda domiciliar *per capita* (2001-2012)

(Em %)



Fonte: Ipea (2012), utilizando os microdados das edições da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNADs) de 2001 e 2012.

TABELA 8
Crescimento anual do PIB setorial das macrorregiões brasileiras (2000-2010)
 (Em %)

Macrorregiões	Taxa média anual de crescimento do PIB agropecuário			Taxa média anual de crescimento do PIB industrial			Taxa média anual de crescimento do PIB de serviços		
	2000-2010	2000-2005	2005-2010	2000-2010	2000-2005	2005-2010	2000-2010	2000-2005	2005-2010
Norte	4,89	5,65	4,13	8,01	7,94	8,08	4,29	3,11	5,47
Nordeste	2,00	2,91	1,08	4,50	4,98	4,01	4,48	2,84	6,11
Sudeste	2,52	1,84	3,19	2,99	3,00	2,97	2,99	1,39	4,60
Sul	2,73	0,50	4,96	3,04	2,62	3,46	3,69	2,70	4,68
Centro-Oeste	3,96	6,35	1,57	6,17	6,01	6,32	4,10	2,31	5,88
Brasil	2,93	2,83	3,04	3,60	3,54	3,67	3,47	1,95	4,99

Fonte: IBGE (2012).
 Elaboração dos autores.

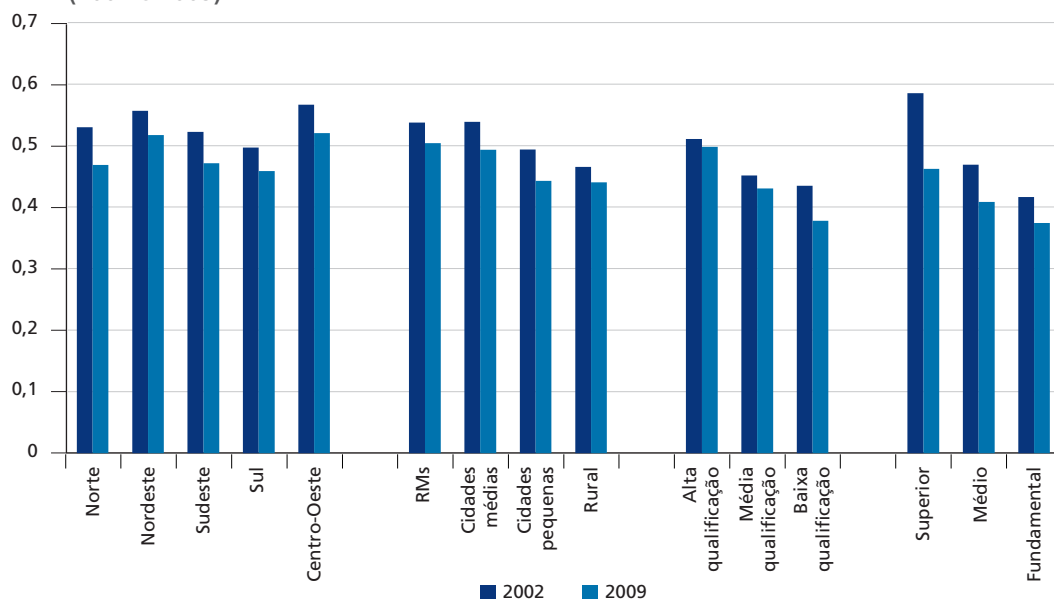
3.1.5 Queda da desigualdade salarial no mercado de trabalho, com efeitos positivos regionalmente

Um dos fatos marcantes da economia brasileira na última década foi a acelerada queda da desigualdade de renda, em especial da renda do trabalho. Barros, Foguel e Ulyssea (2007), aplicando metodologias de decomposição da distribuição de rendimentos de todas as fontes no Brasil para o período de 1992 a 2005, elencam as principais variáveis (inclusive transferência de renda) para a redução da desigualdade no período. Os autores concluem que a segmentação geográfica explica 16% da redução da desigualdade nos rendimentos totais *per capita*. Tomando-se apenas rendimentos do trabalho, o componente geográfico explicaria pelo menos 50% da queda recente da desigualdade.

Cruz e Naticchioni (2014) aplicam a decomposição de Firpo, Fortin e Lemiex (2007) aos dados da PNAD e concluem que as variáveis geográficas, como região e porte de município, foram responsáveis pela redução de 16% da desigualdade dos rendimentos do trabalho, devido à queda da disparidade nos retornos salariais relacionados à região geográfica. Para ilustrar tais dados, o gráfico 3 mostra o índice de Gini por diversos componentes: região, tipo de cidade, qualificação da ocupação e escolaridade. Observa-se uma queda acentuada para os mais qualificados (com nível superior), o que não ocorre para ocupações de maior complexidade. Uma possível explicação para este fenômeno é a baixa criação de ocupações mais qualificadas; assim, a mão de obra, mesmo com maior educação formal, não tem conseguido ocupação compatível. Contudo, esta ainda é uma hipótese a ser testada. No que se refere à decomposição do Gini por regiões, o Norte e o Centro-Oeste têm queda acentuada da desigualdade. Nas cidades pequenas e nas cidades médias também se observa uma redução deste indicador de desigualdade.

A tabela 9 mostra a evolução desta relação ao longo da distribuição salarial, por categoria de município. Assim, observa-se a redução da diferença salarial entre cidades de portes diferenciados. Em 2002, por exemplo, os 10% mais ricos moradores de RMs ganhavam 1,19 vez mais que um habitante de uma cidade média. Em 2009, esta diferença cai para 1,08. Para cidades pequenas, no quartil inferior da distribuição de renda, em 2002 os moradores de RMs recebiam 1,47 vez mais que moradores de cidades pequenas – e esta relação cai para 1,18 em 2009.

GRÁFICO 3
Índice de Gini para o salário por região, tipo de cidade, qualificação e tipo de ocupação (2002 e 2009)



Fonte: PNAD/IBGE e Cruz e Naticchioni (2012).

Obs.: 1. Foram analisados os trabalhadores com pelo menos vinte horas de trabalho por semana, com idade entre 18 e 60 anos, ponderados pelo peso da amostra.

2. A definição do porte dos municípios foi a disponível na amostra da PNAD/IBGE. Assim, rurais são as áreas rurais definidas pela PNAD (exceto aquelas dentro de RMs); cidades pequenas são as áreas definidas como urbanas não representativas; e cidades médias são as urbanas representativas, ou seja, com probabilidade 1 de estar na amostra da PNAD, conforme o critério do IBGE.

TABELA 9
Razão da taxa salarial média nas RMs e nas cidades por tipo de cidade e quartil de renda (2002 e 2009)

	Quartil inferior		Mediana		Quartil superior		Decil superior	
	2002	2009	2002	2009	2002	2009	2002	2009
RMs/cidades rurais	2,25	1,87	2,98	2,26	2,73	2,00	3,56	2,55
RMs/cidades pequenas	1,47	1,18	1,71	1,50	1,64	1,39	1,86	1,59
RMs/cidades médias	1,17	1,05	1,14	1,07	1,14	1,03	1,19	1,08

Fonte: PNAD/IBGE e Cruz e Naticchioni (2012).

Obs.: 1. Foram analisados os trabalhadores com pelo menos vinte horas de trabalho por semana, com idade entre 18 e 60 anos, ponderados pelo peso da amostra.

2. A definição do porte dos municípios foi a disponível na amostra da PNAD/IBGE. Assim, rurais são as áreas rurais definidas pela PNAD (exceto aquelas dentro de RMs); cidades pequenas são as áreas definidas como urbanas não representativas; e cidades médias são as urbanas representativas, ou seja, com probabilidade 1 de estar na amostra da PNAD, conforme o critério do IBGE.

Ademais, em trabalho anterior, Cruz e Naticchioni (2012) analisaram a dinâmica do prêmio salarial urbano¹⁶ no Brasil e a relação entre a queda do prêmio salarial e a trajetória da desigualdade de rendimentos no país na primeira década do século XXI. A partir dos dados das PNADs de 2002 e 2009, são obtidos dois resultados principais. O primeiro é que se observa uma queda no prêmio salarial entre 2002 e 2009. Uma segunda evidência encontrada refere-se à queda no prêmio salarial mais acentuada para o decil superior de renda que para o decil inferior. Estes resultados sugerem que a queda no prêmio salarial contribuiu de fato para a redução da desigualdade regional na última década no Brasil.

3.1.6 Queda nas desigualdades socioeconômicas, mas desigualdades educacionais ainda marcantes regionalmente

Com o intuito de ter melhor compreensão das desigualdades regionais no Brasil, é importante analisar as múltiplas dimensões do desenvolvimento regional. Um indicador sintético possibilita esta análise de forma simples e elucidativa: o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM),¹⁷ que busca sintetizar uma realidade complexa em um único número e apresenta também seus três componentes (renda, longevidade e educação)¹⁸ para os anos de 2000 e 2010. O índice é municipal e, portanto, calculou-se a média ponderada pela população para a análise macrorregional. A tabela 10 apresenta o IDHM e seus três componentes separadamente em 2000 e 2010, bem como a variação média anual dos índices entre o período analisado.¹⁹

16. A existência do *prêmio salarial urbano* significa que o rendimento do trabalhador tende a ser mais elevado em cidades maiores e mais populosas, controlando-se outros fatores. Assim, entre dois trabalhadores com mesma qualificação e demais características pessoais, na mesma ocupação, aquele que estiver numa cidade mais populosa terá um prêmio salarial, relacionado ao tamanho da cidade.

17. O IDHM é calculado a partir da média geométrica dos índices das dimensões renda, educação e longevidade, com pesos iguais.

18. O IDHM-Renda é obtido a partir do indicador renda domiciliar *per capita*; o IDHM-Longevidade, a partir do indicador esperança de vida ao nascer; e o índice sintético da dimensão educação, por meio da média geométrica do subíndice de frequência de crianças e jovens à escola, com peso de dois terços, e do subíndice de escolaridade da população adulta, com peso de um terço.

19. A tabela A.1, no apêndice A, apresenta outras variáveis socioeconômicas em nível macrorregional.

TABELA 10
Evolução do IDHM (2000-2010)

	Macrorregião	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro-Oeste	Brasil
IDHM	IDHM em 2000	0,524	0,516	0,673	0,661	0,631	0,612
	IDHM em 2010	0,666	0,662	0,764	0,754	0,748	0,727
	Varição média anual do IDHM entre 2000 e 2010 (%)	2,4	2,5	1,3	1,3	1,7	1,7
IDHM-Renda	IDHM-Renda em 2000	0,612	0,586	0,732	0,713	0,708	0,692
	IDHM-Renda em 2010	0,668	0,654	0,771	0,765	0,762	0,739
	Varição média anual do IDHM-Renda entre 2000 e 2010 (%)	0,9	1,1	0,5	0,7	0,7	0,7
IDHM-Longevidade	IDHM-Longevidade em 2000	0,708	0,684	0,770	0,784	0,769	0,727
	IDHM-Longevidade em 2010	0,795	0,781	0,841	0,841	0,835	0,816
	Varição média anual do IDHM-Longevidade entre 2000 e 2010 (%)	1,2	1,3	0,9	0,7	0,8	1,2
IDHM-Educação	IDHM-Educação em 2000	0,333	0,343	0,540	0,516	0,462	0,456
	IDHM-Educação em 2010	0,557	0,569	0,688	0,664	0,658	0,637
	Varição média anual do IDHM-Educação entre 2000 e 2010 (%)	5,1	5,1	2,4	2,5	3,5	3,3

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2013).
Elaboração dos autores.

A partir da análise da tabela 10, observa-se que as regiões Norte e Nordeste apresentam os menores IDHMs, tanto em 2000 quanto em 2010. Entretanto, estas duas regiões apresentaram crescimento superior à média nacional entre 2000 e 2010. Isto também se verifica no IDHM das dimensões de renda, longevidade e educação. Em relação ao IDHM-Educação, Norte e Nordeste apresentaram taxas de crescimento duas vezes maiores que aquelas verificadas para o Sudeste. A despeito deste elevado crescimento, percebem-se desigualdades educacionais ainda marcantes regionalmente.

Uma análise mais cuidadosa da dimensão da educação é capaz de evidenciar que estas desigualdades educacionais são marcantes regionalmente, tanto do ponto de vista dos indicadores de desempenho educacional quanto do gasto *per capita*. Apesar de o IDHM-Educação apresentar um avanço mais rápido no Norte e no Nordeste em relação às outras regiões, observa-se que a queda no analfabetismo da população de 15 ou mais anos de idade teve uma média menor na região Nordeste (-2,9% a.a. entre 2000 e 2010) que no conjunto do país (-3,2% a.a.) (tabela A.1, apêndice A). Isto significou, por exemplo, um recuo da taxa de analfabetismo no Nordeste de 24,8%, em 2000, para 18,5%, em 2010. Enquanto isso, no Sudeste, o analfabetismo, que era de 7,6% em 2000, diminuiu para 5,3% em 2010.

Por fim, verifica-se o gasto na educação infantil e no ensino fundamental por aluno nas cinco macrorregiões do Brasil. Estudo realizado pela União Nacional dos Dirigentes Municipais de Educação (Undime), com o apoio da Fundação Itaú Social e do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), elaborou um perfil dos gastos educacionais nos municípios brasileiros em 2009 (Undime, 2012).²⁰ Tal pesquisa confirmou a existência de forte desigualdade entre as macrorregiões brasileiras. A tabela 11 evidencia os valores estimados por aluno das redes municipais por macrorregião (Undime, 2012).

TABELA 11
Estimativa de valor anual por aluno das redes municipais por região (2009)
 (Em R\$)

Etapa ou modalidade	Brasil	Norte ¹	Nordeste	Centro-Oeste	Sudeste	Sul
Creche	5.144,09	–	1.876,89	3.092,80	8.272,43	5.835,42
Pré-escola	2.647,10	1.710,27	1.531,56	2.384,12	3.757,21	4.461,54
Educação infantil	3.122,36	1.801,53	1.605,48	2.563,07	4.971,26	4.688,83
Ensino fundamental – séries iniciais	2.815,46	2.554,90	1.948,80	3.048,21	3.649,11	3.586,73
Ensino fundamental – séries finais	3.134,38	2.998,45	2.276,16	3.000,04	4.322,81	3.673,78
Ensino fundamental	2.937,65	2.676,69	2.034,89	2.987,51	3.897,77	3.582,99
Educação de jovens e adultos (EJA)	1.881,95	–	1.075,83	2.417,91	2.778,52	2.369,89

Fonte: Undime (2012).

Nota: ¹ Informações sobre creche e EJA da região Norte não foram divulgadas, por estarem acima da margem de segurança estabelecida pela pesquisa (Undime, 2012).

As diferenças regionais são maiores no gasto por aluno na creche, etapa em que as distâncias entre Sul e Sudeste *versus* Nordeste são mais evidentes. O valor por aluno na creche no Nordeste representa apenas 36,5% da média nacional. Por sua vez, o valor por aluno na creche no Sudeste é 4,4 vezes maior que o praticado no Nordeste.²¹ Mesmo no ensino fundamental, que possui uma base redistributiva, via política de fundos, há cerca de quinze anos, a diferença entre Sudeste e Nordeste é de quase duas vezes (Undime, 2012).

20. Os dados da pesquisa são apresentados por etapa (creche, pré-escola, e séries iniciais e finais do ensino fundamental) e por modalidade (Educação de jovens e adultos – EJA). Também são apresentados dados agrupados de educação infantil e ensino fundamental, o que permite a comparação com os números registrados no Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Educação (Siope).

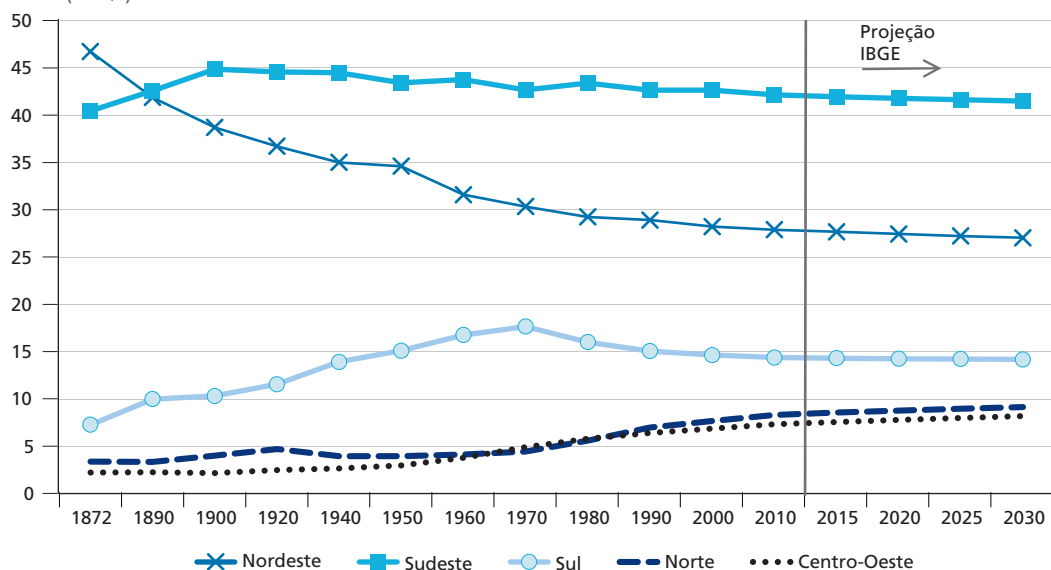
21. Segundo a Undime (2012), estados das regiões com menor capacidade de geração de recursos próprios ou com menos fontes adicionais de financiamento educacional conviverão com valores por aluno inferiores aos das demais regiões. Esta característica da desigualdade regional mostra que os avanços de equalização realizados pela política de fundos devem ser relativizados.

Tais diferenças no gasto são resultado das diferenças entre a arrecadação própria dos municípios, as transferências intergovernamentais para a educação e também os diferentes custos (por exemplo, salários) entre regiões. Este diferencial de gasto entre regiões é, no mínimo, preocupante, visto que este padrão de dispêndio pode repercutir na quantidade e na qualidade do serviço da educação básica em cada região. Com estes números em mente, saliente-se que existe vasta literatura sobre como as diferentes capacidades e habilidades pessoais representam parte substancial da variação do sucesso socioeconômico entre as pessoas. Segundo esta literatura, parte destes diferenciais de habilidades se consolidam nos primeiros anos de vida das crianças (Carneiro, Heckman e Vytlačil, 2010). Heckman (2000), Carneiro e Heckman (2003) e Cunha e Heckman (2010) apresentam estudos detalhados sobre escolaridade, ciclo de vida da formação das habilidades e determinação de rendimentos que mostram a importância das habilidades cognitivas – como o quociente de inteligência (QI) – e não cognitivas – paciência, autocontrole, temperamento etc. – para explicar o sucesso escolar e socioeconômico. Cunha *et al.* (2005) salientam os baixos retornos dos investimentos na infância tardia e em políticas de remediação para os jovens que vivem em ambientes desfavorecidos, enquanto há elevados retornos dos investimentos nas crianças logo nos primeiros anos de vida e nos primeiros anos na escola.

3.1.7 Redução da mobilidade de mão de obra, com queda da migração interestadual

A distribuição populacional entre as regiões para anos censitários, desde 1872 até o mais recente censo, de 2010, fornece um primeiro indicativo da distribuição das oportunidades econômicas e atividades no território brasileiro ao longo do período. O gráfico 4 apresenta tal distribuição. Há uma notável queda da participação do Nordeste no total da população até meados da década de 1970. Em 1872, quase metade da população brasileira estava no Nordeste; em 2010, pouco mais de um quarto da população brasileira estava nesta região. A região Sul, por sua vez, teve crescimento na participação total da população brasileira até a década de 1970. A partir de 1970, com o aparecimento da fronteira agrícola no Norte e no Centro-Oeste, há uma inflexão neste crescimento, e a região Sul passou a perder população, em termos relativos.

GRÁFICO 4
Brasil: distribuição da população entre as regiões (1872-2010)
 (Em %)



Fonte: Censos Demográficos/IBGE.
 Elaboração dos autores.

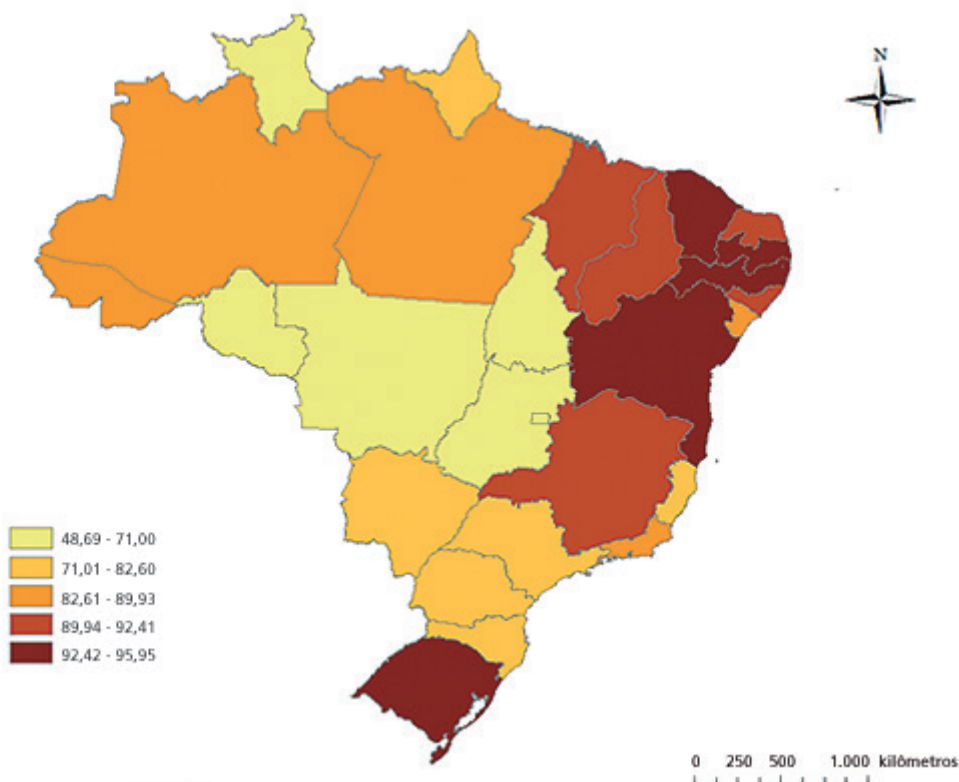
Destaca-se então a ocupação das regiões Centro-Oeste e Norte, com a marcha para o oeste, a consolidação de Brasília e da fronteira agrícola no Cerrado. Aliado a este processo, há um crescimento populacional forte do Sudeste no início do século XX. A região se mantém com quase 45% da população brasileira ao longo do período em tela.

Além dos valores observados até o Censo de 2010, o gráfico 4 mostra também a projeção feita pelo IBGE da distribuição da população até 2030. Nota-se uma relativa estabilidade, ainda que as regiões de fronteira econômica, como o Norte e o Centro-Oeste, ganhem participação no total da população, apresentando crescimento populacional acima da média nacional. Por sua vez, o Nordeste, o Sul e o Sudeste seriam regiões que perderiam relativamente participação na população nacional.

Para os anos recentes, detalhando os fluxos interestaduais para as Unidades Federativas (UFs) brasileiras, é possível identificar estados que atraíram e perderam mão de obra, tomando como indicador a porcentagem de habitantes nascidos no estado. O mapa 2 apresenta esta porcentagem, separando as classes em quintis. Quanto maior a participação de pessoas nascidas no estado, menor o poder de atração de migrantes, isto é, de nascidos em outros estados. É interessante observar que os estados do

Nordeste e o Rio Grande do Sul são aqueles com maior participação de nascidos no estado, no total da população residente no estado. Por sua vez, o Sudeste e o Centro-Oeste são regiões onde estas porcentagens são menos importantes. Obviamente, a medida da porcentagem de habitantes nascidos no estado reflete o estoque atual de migrantes e não o fluxo recente de migrantes. Assim, em alguns casos, pode apenas refletir um processo histórico de formação da região e não uma dinâmica recente de atração de mão de obra.

MAPA 2
Brasil: residentes nascidos na UF (2009)
(Em %)



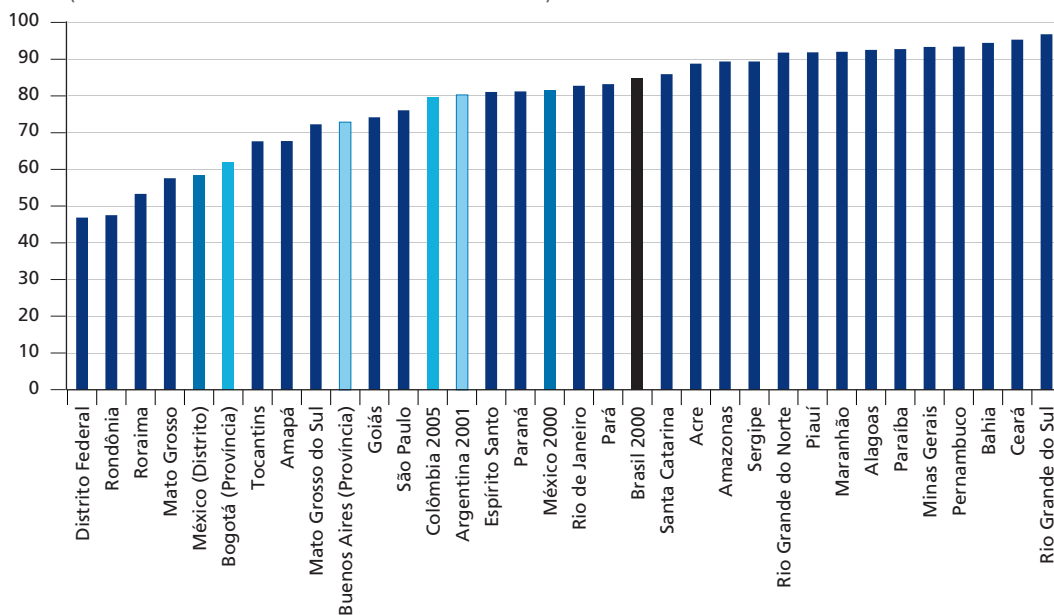
Fonte: PNAD de 2009/IBGE.
Elaboração dos autores.

Em termos internacionais, ainda que de difícil realização, pela diferença de escalas territoriais, é possível situar as UFs brasileiras com alguns países da América Latina. O gráfico 5 compara a porcentagem de nascidos na região para alguns países selecionados – Colômbia (2005), México (2000) e Argentina (2000) – e a província da capital destes países. É interessante notar que o Brasil, em comparação com os

demais países, tem a menor mobilidade interestadual em comparação com os países selecionados. Outro aspecto a ser destacado: o estado de São Paulo tem menor taxa de não nascidos no estado que todas as capitais destes países.

GRÁFICO 5
Comparativo de UFs brasileiras e de países selecionados: Colômbia, México e Argentina (2000-2009)

(Em % de nascidos na UF sobre o total de residentes)



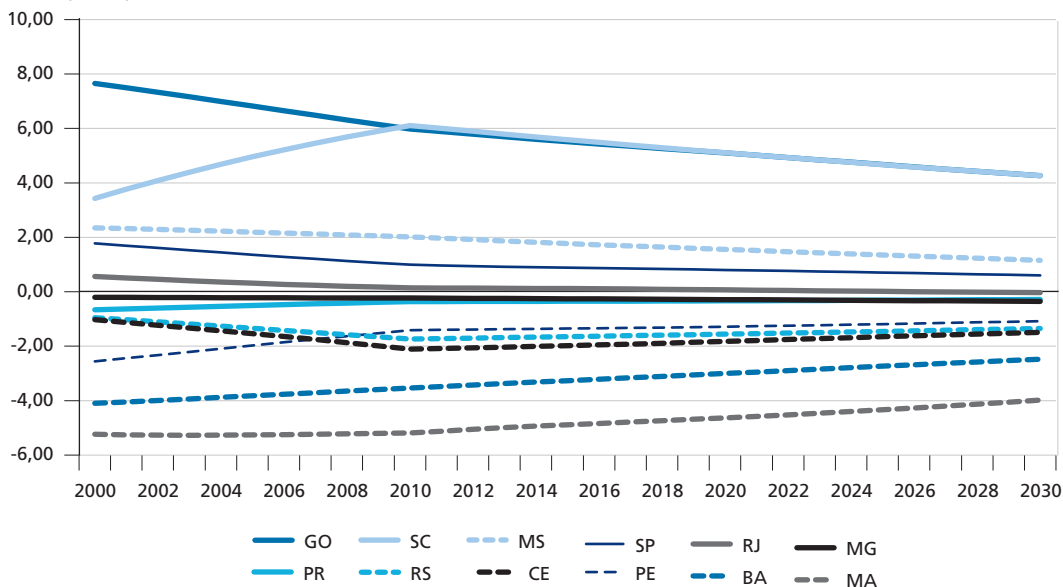
Fonte: PNAD de 2009/IBGE e Censo Demográfico de 2000/IBGE, para o Brasil; e Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal) para os demais países.
Obs.: Os dados das UFs brasileiras referem-se a 2009; os do conjunto do Brasil e os do México (Cidade do México e país), a 2000; os da Argentina (Buenos Aires e país), a 2001; e os da Colômbia (Bogotá e país), a 2005.

Com relação a fluxos recentes de migração, tomando a definição de migrante como alguém que habita na UF há menos de cinco anos, a trajetória observada é de queda da mobilidade. O fluxo de migrantes em anos recentes e as projeções do IBGE têm mostrado uma trajetória descendente, ou seja, parece haver uma redução da mobilidade da mão de obra no Brasil (gráfico 6, com a taxa líquida de migração entre UFs de 2000 a 2030).²² Albuquerque *et al.* (2013) estudam o poder de atração de grandes aglomerações econômicas e variáveis que possam explicar o comportamento dos fluxos interestaduais de migração. Os autores encontram uma relação positiva e significativa

22. As projeções do IBGE para a migração interestadual mostram uma tendência de queda com reversão a partir de 2010 em Santa Catarina, Rio Grande do Sul e Ceará. Para o restante das UFs, a tendência dos anos recentes é mantida.

com o salário esperado e a importância econômica em termos de PIB. Entretanto, há um impacto negativo da distância na decisão de migrar. O fato relevante é mostrar a importância de grandes aglomerados econômicos na atração de mão de obra, mesmo após o controle da distância e do salário esperado.

GRÁFICO 6
Taxa líquida de migração para UFs selecionadas (2000-2030)
(Em %)



Fonte: IBGE – Projeções demográficas.

A importância de estudar a mobilidade de mão de obra, entre outros fatores, está no fato de que a redução da mobilidade interestadual da mão de obra pode levar a desequilíbrios espaciais na oferta e na demanda por trabalho.²³ Por sua vez, a queda projetada pelo IBGE da taxa de fecundidade é mais acentuada que a queda na migração interestadual, o que fará com que o peso da migração para o crescimento populacional nos próximos anos se eleve.

23. Um exemplo recente parece ser a alocação de médicos ao longo do território. Assim, mesmo que haja uma ampliação de treinamento de mão de obra, caso a mobilidade interestadual se reduza poderá haver outros tipos de desequilíbrios no mercado de trabalho (*spatial mismatch*).

3.2 Políticas e instrumentos

3.2.1 Políticas nacionais agindo como política regional

A seguir, empreende-se a análise da distribuição espacial de algumas políticas públicas. A tabela 12 mostra a distribuição macrorregional dos recursos dos fundos constitucionais de financiamento regional,²⁴ do Programa Bolsa Família (PBF), do benefício de prestação continuada (BPC) e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), bem como o número de unidades habitacionais contratadas do programa Minha Casa Minha Vida (MCMV). O único instrumento de política explicitamente regional são os fundos constitucionais de financiamento (FNE, FNO e FCO), instituídos pela Constituição Federal de 1988 (Artigo 159) e regulamentados pela Lei nº 7.827 de 27 de setembro de 1989 (Brasil, 1989). A fonte dos recursos de tais fundos é proveniente de 3% da arrecadação federal do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Estes três fundos tiveram cerca de R\$ 83,2 bilhões em operações contratadas entre 2004 e 2010.

TABELA 12
Distribuição macrorregional dos recursos de políticas públicas selecionadas: valores acumulados no período (2000-2010)

Macrorregiões	FNE, FNO e FCO (2004-2010) ¹	PBF (2004-2010) ¹	BPC (2004-2010) ¹	PRONAF (2000-2010) ¹	MCMV (2009-2012) ²
Norte	13.261 (15,9%)	8.154 (10,5%)	9.794 (9,9%)	7.098 (8,5%)	85.762 (11,6%)
Nordeste	50.248 (60,4%)	41.031 (53,0%)	35.372 (35,9%)	15.720 (18,8%)	336.010 (45,3%)
Sudeste	0 (0,0%)	18.173 (23,5%)	34.002 (34,5%)	16.921 (20,2%)	191.815 (25,9%)
Sul	0 (0,0%)	6.446 (8,3%)	10.377 (10,5%)	37.945 (45,3%)	67.956 (9,2%)
Centro-Oeste	19.726 (23,7%)	3.659 (4,7%)	8.935 (9,1%)	5.997 (7,2%)	60.207 (8,1%)
Brasil	83.235 (100%)	77.463 (100%)	98.480 (100%)	83.681 (100%)	741.750 (100%)

Fonte: Ministério da Integração Nacional (MI), Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) e Ministério das Cidades (MDCidades).

Elaboração dos autores.

Notas: ¹ Em milhões constantes de 2010, utilizando-se o Índice Geral de Preços do Mercado (IGP-M), da Fundação Getúlio Vargas (FGV).

² Em números absolutos de unidades habitacionais – empreendimentos contratados (ou propostas selecionadas nas ofertas públicas de recursos) até junho de 2012.

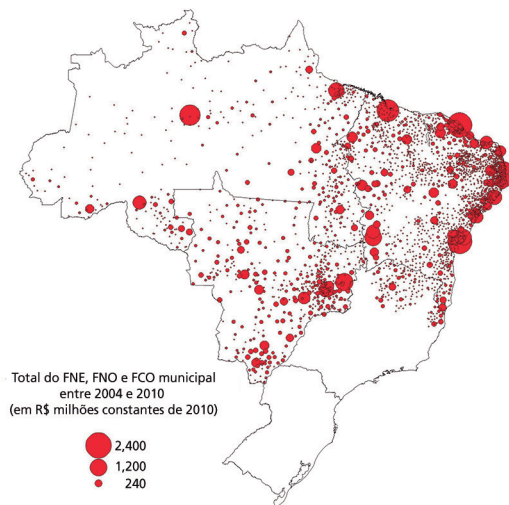
24. Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) e Fundo Constitucional de Financiamento do Norte (FNO).

O mapa 3 explicita a distribuição em nível municipal dos recursos de quatro políticas ou programas: *i)* FNE, FNO e FCO; *ii)* PBF; *iii)* PRONAF; e *iv)* MCMV.

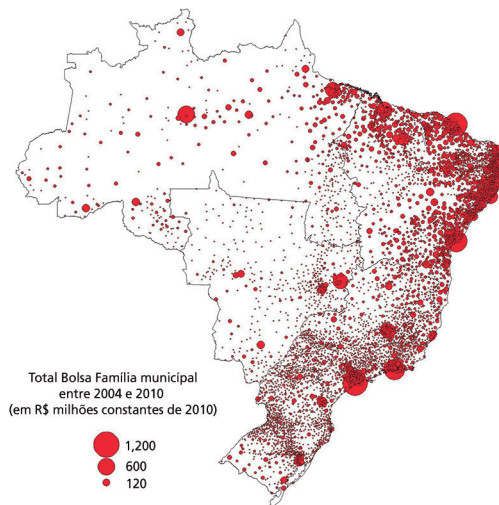
MAPA 3

Distribuição espacial dos recursos de políticas públicas selecionados

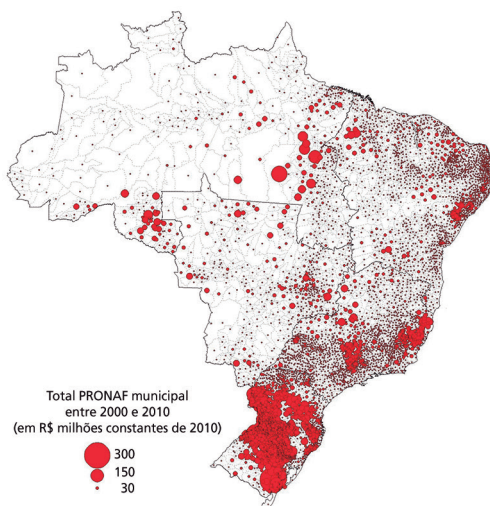
3A - Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte (FND), Nordeste (FNE) e Centro-Oeste (FCO) 2004-2010



3B - Bolsa Família 2004-2010



3C - Programa Nacional de Agricultura Familiar (PRONAF) 2000-2010



3B - Minha Casa Minha Vida (MCMV) 2009-2012



Fonte: MI, MDS, MDA e MCidades.
Elaboração dos autores.

A partir do exame dessas políticas sobre o território, é possível observar que elas têm um padrão de alocação de recursos que se concentra em algumas localidades. Supõe-se, pois, que determinadas políticas, mesmo não tendo um objetivo regional explícito, podem ter efeitos em reduções (ou incrementos) nas disparidades regionais. Desse modo, algumas políticas nacionais podem estar agindo como uma política regional.

Silveira Neto e Azzoni (2011) mostram a política social – que tem abrangência nacional e não discrimina, *a priori*, a destinação de seus recursos por região – agindo como política regional. Em relação ao PBF (programa de transferência de renda do governo federal para as pessoas abaixo da linha de pobreza) e ao BPC (garantia de um salário mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios para sua subsistência), Silveira Neto e Azzoni (2011) revelam que estes são responsáveis por mais de 24% na redução das desigualdades regionais de renda, apesar de representarem menos de 1,7% da renda disponível das famílias. Uma importante pergunta de pesquisa é avaliar o quão importante são as demais políticas públicas na redução das desigualdades regionais de renda no Brasil.

Existe crescente evidência empírica de que o chamado *problema regional* pode não estar apenas intrinsecamente ligado à região, mas às características individuais das pessoas que estão localizadas naquela região (Barros, 2011; Ferreira, 2004; Pessoa, 2001). Não é por sorte que políticas de transferência de renda, como o PBF, têm mostrado impactos positivos na redução das disparidades de renda *per capita* entre as regiões brasileiras, mesmo não sendo este o objetivo explícito deste programa (Barros e Athias, 2013; Silveira Neto e Azzoni, 2011). Entretanto, é importante salientar que a política regional deve focar os fatores causadores das desigualdades e em sua reprodução. Isto quer dizer que políticas como o PBF, que parecem surtir efeito para a redução das desigualdades regionais, podem não ser suficientes para reduzir a reprodução de tais desigualdades de forma estrutural, isto é, o equilíbrio regional tenderia a ser recomposto em níveis muito próximos ao anterior caso o programa fosse eliminado (Barros, 2011). O desafio da política regional é aplicar seus recursos em intervenções que, mesmo após a sua descontinuidade, mantivessem a disparidade regional diminuída.

3.2.2 Diversificação dos investimentos produtivos para a região Nordeste

Em termos regionais, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) e o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) têm desempenhado papel cada vez mais importante

no financiamento do setor produtivo da região Nordeste, que é a região brasileira com menor PIB *per capita*. A tabela 13 mostra os valores anuais dos empréstimos do FNE, do FNO e do FCO, assim como do BNDES, por região, entre 2000 e 2012. A tabela 13 mostra que a participação da região Nordeste nos desembolsos do BNDES, que chegou a um mínimo de 7% (ou R\$ 3,7 bilhões)²⁵ em 2004, subiu para 13% (ou R\$ 18,6 bilhões) em 2012. No Sudeste, o montante chegou a um máximo de 62% (R\$ 37,6 bilhões) em 2002 e diminuiu para 46% em 2012 (R\$ 64 bilhões). Atualmente, existem grandes investimentos em projetos estruturantes no Nordeste. Vale ressaltar que tem ocorrido também certa pulverização de crédito entre pequenas e médias empresas de diversos ramos. Neste caso o BNB, que é o operador do FNE, tem papel relevante no microcrédito. A partir da análise da tabela 13 é possível observar o crescimento da participação nos investimentos (BNDES e fundos) das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste no período analisado. Chega-se, em 2012, a uma participação das três regiões de 43% nos desembolsos do BNDES e dos referidos fundos (última linha da tabela 13, penúltima coluna). Um fato digno de nota é o grande crescimento dos investimentos no Nordeste, que tem proporcionado tanto um crescimento da capacidade produtiva da região quanto a diversificação de sua estrutura industrial. Nesse sentido, o fato que se observa no padrão do desenvolvimento regional brasileiro é a diversificação dos investimentos produtivos no Nordeste.

O crescimento nos financiamentos para o Nordeste foi uma resposta à grande quantidade de projetos desenvolvidos nesta região, principalmente nas áreas petroquímica, naval, eólica, siderúrgica, ferroviária, de refinaria, de celulose e automobilística. É importante observar que a diversificação e o adensamento das cadeias produtivas constituem fatores determinantes para a retenção dos efeitos multiplicadores dos investimentos na economia nordestina.

No *Boletim regional do Banco Central do Brasil*, desenvolveu-se um indicador²⁶ para avaliar a contribuição dos desembolsos do BNDES para a diversificação das indústrias da região, realizados de 2004 a 2009 (BCB, 2010). Ressalte-se que um indicador positivo significa diversificação produtiva, visto que se realizou investimento em setores de menor participação na estrutura industrial preexistente.

25. Os valores da tabela 13 estão expressos em preços constantes de 2010.

26. Cunhado de Índice de Sinalização de Diversificação da Estrutura Industrial (SD).

TABELA 13

FNE, FNO, FCO e BNDES: empréstimos por região (2000-2012)

Macrorregiões	Fonte	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
	BNDES (R\$ milhões)	6.378	6.932	6.162	4.739	3.726	5.104	6.262	6.370	8.408	24.557	17.211	17.935	18.607	132.390
Nordeste (NE)	BNDES NE/BNDES Brasil (%)	12	13	10	9	7	8	9	8	8	16	10	14	13	11
	FNE (R\$ milhões)	1.304	628	414	1.552	4.368	5.602	5.941	5.083	8.454	10.165	10.755	10.598	10.582	75.444
	FNE/(FNE+FNO+FCO) (%)	37	17	11	34	56	63	65	58	57	62	61	60	54	55
	BNDES (R\$ milhões)	2.132	1.787	3.063	1.084	2.660	2.168	2.105	4.142	5.459	12.479	11.748	10.382	11.793	71.002
Norte (NO)	BNDES NO/BNDES Brasil (%)	4	3	5	2	5	3	3	5	5	8	7	8	9	6
	FNO (R\$ milhões)	1.597	944	985	1.637	1.798	1.310	1.277	1.328	2.264	2.716	2.569	1.786	3.786	23.997
	FNO/(FNE+FNO+FCO) (%)	45	26	26	36	23	15	14	15	15	17	15	10	19	18
	BNDES (R\$ milhões)	4.730	3.541	4.217	4.311	7.024	4.389	4.738	6.887	10.893	11.950	11.367	10.845	17.767	102.658
Centro-Oeste (CO)	BNDES CO/BNDES Brasil (%)	9	7	7	8	13	7	7	9	11	8	7	8	13	9
	FCO (R\$ milhões)	669	2.035	2.343	1.401	1.595	1.970	1.870	2.363	4.132	3.543	4.253	5.300	5.181	36.656
	FCO/(FNE+FNO+FCO) (%)	19	56	63	31	21	22	21	27	28	22	24	30	27	27
	BNDES (R\$ milhões)	29.809	30.131	37.575	30.510	28.990	38.570	40.678	44.979	56.232	79.746	97.972	65.210	64.038	644.440
Sudeste	BNDES Sudeste/BNDES Brasil (%)	56	57	62	60	53	61	61	58	56	53	58	49	46	55
	BNDES (R\$ milhões)	9.764	10.032	9.921	10.418	11.818	12.818	12.667	15.287	19.189	23.010	30.126	28.339	25.694	219.083
Sul	BNDES Sul/BNDES Brasil (%)	18	19	16	20	22	20	19	20	19	15	18	21	19	19
Macrorregião	Fonte	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Brasil	BNDES (todas as regiões) (A) (R\$ milhões)	52.812	52.423	60.937	51.063	54.218	63.049	66.451	77.665	100.180	151.742	168.423	132.711	137.899	1.169.573
NE, NO e CO	(FNE+FNO+FCO) (B) (R\$ milhões)	3.570	3.607	3.742	4.590	7.761	8.882	9.087	8.774	14.850	16.423	17.577	17.685	19.549	136.097
Brasil	(BNDES+FNE+FNO+FCO) (C) (R\$ milhões)	56.382	56.030	64.680	55.652	61.979	71.931	75.538	86.439	115.030	168.165	186.000	150.396	157.447	1.305.670
NE, NO e CO	BNDES (NE+NO+CO) (D) (R\$ milhões)	13.239	12.260	13.441	10.135	13.409	11.661	13.105	17.399	24.759	48.986	40.326	39.162	48.167	306.050
Participação	(B+D)/(C) (%)	30	28	27	26	34	29	29	30	34	39	31	38	43	34

Fonte: MI e BNDES.

Elaboração dos autores.

Obs.: valores constantes de 2010, utilizando-se o IGP-M.

Em resumo, o indicador de diversificação da estrutura produtiva, condicionado pelos pesos dos três maiores estados da região (Bahia, Ceará e Pernambuco), registrou sinal positivo no período 2004-2009, sugerindo que tem ocorrido um processo de diversificação produtiva no Nordeste. Vale ressaltar que os investimentos do setor da indústria de transformação têm grande peso nos investimentos produtivos totais na região. Tais investimentos estão na siderurgia (Ceará e Maranhão), nos estaleiros (Pernambuco, Maranhão, Alagoas e Bahia), nas refinarias (Pernambuco, Maranhão e Ceará), na petroquímica (Pernambuco), no setor automotivo (Pernambuco), na farmoquímica (Pernambuco) e no papel-celulose (Maranhão e Bahia). Verificou-se, também, um crescimento da construção civil e de segmentos ligados ao consumo popular.

A tabela 14 mostra o indicador Herfindahl-Hirschman (HH) por macrorregião e por divisão na Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE), do IBGE, do emprego total. O HH varia entre 0 e 1, sendo o maior valor indicador da concentração máxima. O Centro-Oeste é a região que mais se diversifica, no que se refere a todos os setores da economia, em grande parte devido à expansão da indústria de transformação. O Nordeste apresenta uma pequena diversificação do emprego total.²⁷ Contudo, a tabela 15 apresenta dados do indicador HH somente para a indústria de transformação. Em primeiro lugar, é interessante observar uma pequena especialização do país em termos nacionais. O Nordeste e o Norte apresentam aumento da diversificação produtiva. No caso do Norte, grande parte da melhoria deve-se à expansão do PIM. O Nordeste tem elevação da diversificação, mas, em comparação com o Sul e o Sudeste, ou mesmo com o indicador nacional, o seu indicador HH ainda apresenta quase o dobro do valor. O Centro-Oeste apresenta um comportamento bastante peculiar, pois, apesar de apresentar crescimento da participação da indústria, não é possível observar uma diversificação produtiva, em termos agregados, para a região. Isto pode ser influência da expansão de indústrias ligadas ao agronegócio.

TABELA 14
Índice HH de concentração setorial do emprego por microrregião por divisão na CNAE 1.0, no total do emprego (1995 e 2011)

Macrorregiões	1995	2011
Norte	0,1897	0,1906
Nordeste	0,1634	0,1599
Sudeste	0,1280	0,1258
Sul	0,1501	0,1493
Centro-Oeste	0,1840	0,1465
Brasil	0,1346	0,1325

Fonte: Rais/MTE.

27. Cruz (2013) ressaltava que, de 252 microrregiões do Norte e do Nordeste, 104 apresentam mais de 50% do emprego formal total na administração pública.

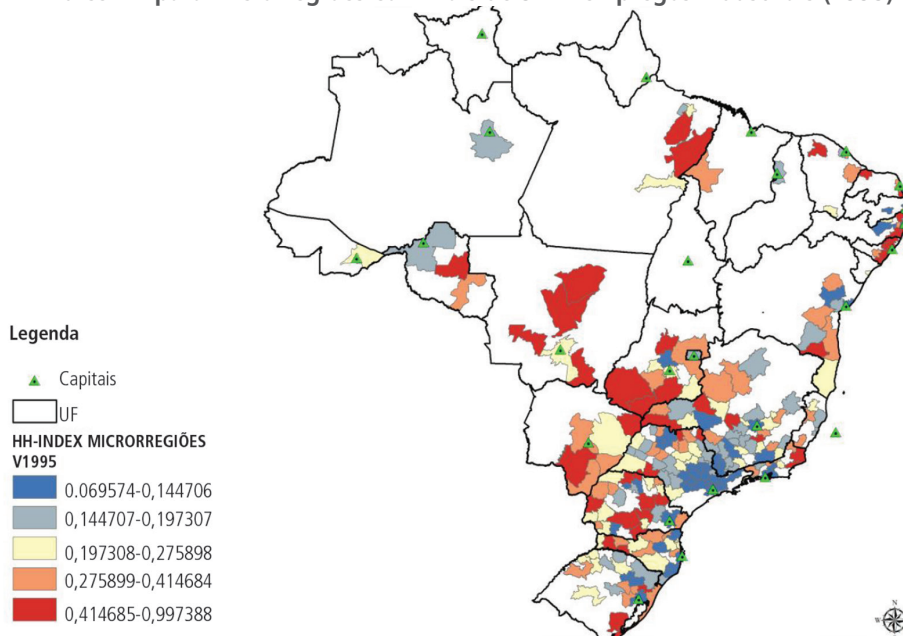
TABELA 15
Índice de concentração HH para a indústria de transformação por microrregião (1995 e 2011)

Macrorregiões	1995	2011
Norte	0,1411	0,0952
Nordeste	0,2219	0,1430
Sudeste	0,0713	0,0743
Sul	0,0881	0,0866
Centro-Oeste	0,1977	0,1941
Brasil	0,0797	0,0834

Fonte: Rais/MTE.

Os mapas 4 e 5 detalham o indicador HH respectivamente nos anos 1995 e 2011 para microrregiões com pelo menos 5 mil empregos industriais em 2011. Nota-se que na região Centro-Oeste há grande especialização, com exceção da região de Anápolis, Goiânia e Catalão, em Goiás, e Três Lagoas, no Mato Grosso do Sul. No Nordeste, é possível notar a diversificação do sul da Bahia e das RMs. Imperatriz também se destaca, com elevação da diversificação do emprego industrial. No Norte, claramente, a microrregião de Manaus destaca-se na ampliação da diversificação no emprego industrial.

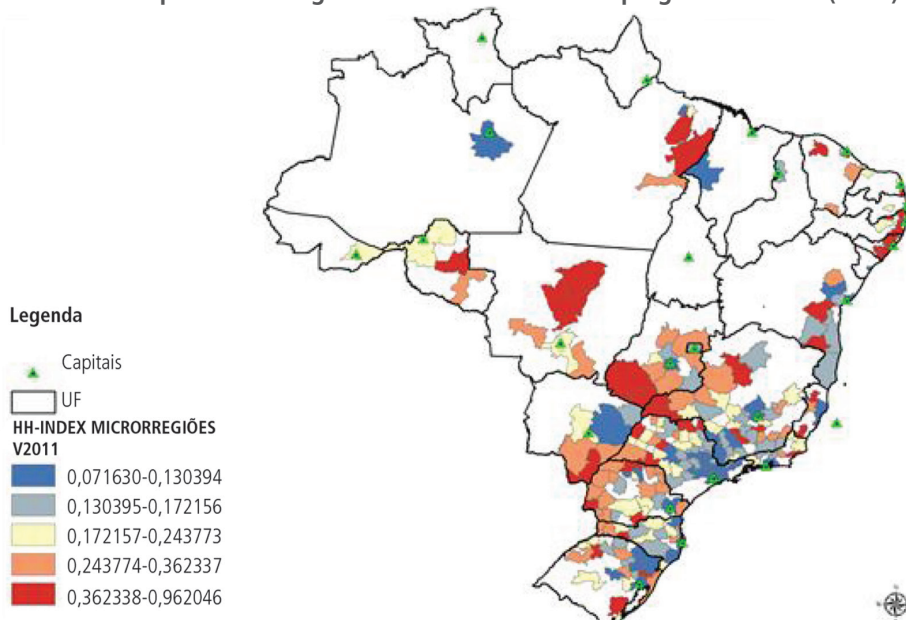
MAPA 4
Índice HH para microrregiões com mais de 5 mil empregos industriais (1995)



Fonte: Rais/MTE.
 Elaboração dos autores.

MAPA 5

Índice HH para microrregiões com mais de 5 mil empregos industriais (2011)



Fonte: Rais/MTE.
Elaboração dos autores.

3.2.3 Políticas de fomento à agricultura com forte concentração no Sul do país

No Brasil, a agricultura familiar tem papel relevante tanto na geração de renda e emprego no meio rural quanto na produção de alimentos. Em 2006, existiam cerca de 4,4 milhões de estabelecimentos agropecuários de caráter familiar,²⁸ correspondendo a aproximadamente 84% do total, que foram responsáveis pela ocupação de cerca de 74% da mão de obra na área rural (IBGE, 2009). Historicamente, estes agricultores sempre foram comparativamente negligenciados pelo poder público ao longo do processo de modernização da agricultura brasileira que ocorreu durante as décadas de 1950 a 1990.

Com relação ao crédito para financiar a produção, até 1994 não havia no Brasil uma linha de crédito específica para a agricultura familiar. Em 1995, o governo federal criou um programa para atender ao segmento de produção agropecuária constituído pela agricultura familiar. Fruto da pressão crescente deste segmento sobre o governo federal, foi elaborado o PRONAF.

28. A definição de agricultor familiar utilizada neste trabalho é aquela adotada pelo governo federal de acordo com Lei nº 11.326 de 2006 (Brasil, 2006).

No intuito de apresentar um breve histórico da aplicação regionalizada dos recursos do programa nos seus primeiros anos de operação, os dados do volume de crédito total contratado via PRONAF são apresentados por região e por modalidade (custeio ou investimento) na tabela 16. Apenas a título de comparação, também são apresentados na tabela 16 os valores totais por região de crédito rural concedidos pelo Sistema Nacional de Crédito Rural para os agricultores fora do âmbito do PRONAF. Apesar de o volume de crédito ofertado pelo PRONAF apresentar uma tendência crescente desde sua criação,²⁹ ainda existe uma grande disparidade no volume ofertado entre o PRONAF e o crédito rural geral.

TABELA 16
Volume de crédito rural: valor total dos contratos de empréstimos (2000-2010)
 (Em R\$)

Regiões	PRONAF ¹ (A)	Crédito rural geral (com exceção do PRONAF) ² (B)	Total (A + B)
Norte	7.097.933.042 (8,5%)	20.854.444.038 (4,6%)	27.952.377.080 (5,2%)
Nordeste	15.720.419.270 (18,8%)	47.438.980.644 (10,4%)	63.159.399.914 (11,7%)
Sudeste	16.920.640.721 (20,2%)	47.438.980.644 (10,4%)	64.359.621.365 (12,0%)
Sul	37.944.806.180 (45,3%)	233.339.201.057 (51,3%)	271.284.007.237 (50,4%)
Centro-Oeste	5.996.780.660 (7,2%)	105.819.766.602 (23,3%)	111.816.547.262 (20,8%)
Brasil	83.680.579.873 (100%)	454.891.372.985 (100%)	538.571.952.858 (100%)

Fonte: MDA; Banco Central do Brasil (BCB, [s.d.]).

Notas: ¹ Valores constantes de 2010.

² Valores a preços constantes de 2010. Os valores do crédito de 2000 até 2009 foram inflacionados para preços constantes de 2010 pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), do IBGE, geral.

Embora seja um programa nacional, a maior parte dos recursos do PRONAF tem sido aplicada no Sul do país, apesar de cerca de 50% dos agricultores familiares no Brasil, de acordo com o IBGE (2009), estarem localizados nos estados da região Nordeste. Este fato evidencia a falta de proporção entre a distribuição dos agricultores familiares pelo território brasileiro e a distribuição dos recursos do PRONAF. Esta desproporção também se verifica para o crédito rural geral, sendo particularmente grande no caso da região Centro-Oeste. Ela pode ser explicada por uma série de condicionantes culturais e institucionais: maior integração dos agricultores familiares na região Sul aos mercados e maior dependência da aquisição de insumos agrícolas para garantir a produção; melhor estrutura de divulgação e operacionalização

29. Para a safra 2013-2014, o volume de crédito anunciado pelo governo federal para o PRONAF atingiu o valor recorde de R\$ 39 bilhões.

montada pela assistência técnica oficial nos estados da região Sul, comparativamente às demais regiões; pressão do movimento sindical junto ao governo e aos bancos; e existência de uma rede bancária melhor distribuída pelos municípios em relação às demais regiões.

Castro, Resende e Pires (2014) analisam o impacto do PRONAF sobre o crescimento econômico municipal para as cinco macrorregiões brasileiras. Para isso, foi avaliado o impacto do programa sobre as variáveis dependentes taxa de crescimento anual média do PIB *per capita* e taxa de crescimento anual média do PIB agropecuário entre 2000 e 2010. Os impactos constatados por estes autores foram bem variados entre as cinco macrorregiões: desde ausência de impacto captado pelo método utilizado no caso das regiões Norte e Centro-Oeste até impacto positivo sobre as variáveis dependentes constatado para as regiões Sul, Sudeste e Nordeste.

Os motivos da falta de impacto são variados. Na região Norte, uma hipótese é relativa ao fato de os recursos do PRONAF alocados na região serem em grande proporção crédito de investimento (70% do total). Possivelmente, parte do crédito de investimento tem sido utilizada para a abertura e a consolidação de novas áreas, as quais ainda não estão em fase de produção. Desse modo, os impactos desses investimentos sobre o PIB agropecuário só serão observáveis com alguma defasagem temporal com relação à época de concessão do crédito. Quanto à região Centro-Oeste, uma explicação plausível diz respeito à menor participação relativa da agricultura familiar sobre o PIB agropecuário regional. Apesar de a agricultura familiar da região possuir grande participação em termos de número de estabelecimentos e pessoal ocupado nos estabelecimentos, a sua participação no valor da produção ainda é baixa, ao redor de 13,5% para a média dos estados da região.

3.2.4 Maior crescimento das vagas no ensino superior (público e privado) nas regiões Norte e Nordeste, com elevação da migração de estudantes universitários

Enquanto a subseção 3.1.7 mostrou uma redução do fluxo da mão de obra como um todo, esta subseção tem o intuito de analisar o fenômeno da migração de uma faixa populacional bem específica: os estudantes universitários (população entre 18 e 24 anos).³⁰ Nesse sentido, vale destacar que o crescimento recente da abrangência do ensino superior é bastante relevante. Em relação a isto, é necessário destacar o papel do setor privado, responsável por quase 80% da variação do total de matrículas em cursos de graduação presenciais entre 1995 e 2010.

30. Faixa de idade considerada adequada para cursar o ensino superior.

Quantificando-se a expansão mencionada, as matrículas em cursos de graduação presenciais no Brasil passaram de 1,76 milhão para 5,45 milhões entre 1995 e 2010 (tabela 17). Regionalmente, verificou-se um relevante crescimento médio anual em todas as regiões, em especial para o Norte e o Nordeste, cujas variações médias anuais do número de matrículas em instituições privadas e públicas atingiram 8,0% e 18,4% no Norte e 6,0% e 14,0% no Nordeste, respectivamente.

Outro aspecto a ser destacado é que a maior expansão relativa do setor privado na oferta de vagas e, conseqüentemente, nas matrículas em cursos de graduação presenciais se deu em momentos diferentes entre as regiões. Assim, no período de 1995 a 2000, a variação em termos absolutos das matrículas em instituições privadas foi menor que nas públicas no Norte e no Nordeste, enquanto nas demais regiões ocorreu o contrário. No entanto, a partir de 2000, é possível perceber uma aceleração mais elevada das matrículas em instituições privadas nestas regiões. Uma hipótese para explicar este movimento diferenciado é que a evolução da renda foi bastante heterogênea regionalmente. Desse modo, se o mercado consumidor para cursos de graduação pagos era mais significativo no centro-sul do país até o final dos anos 1990, ao longo da década seguinte também houve um avanço importante nas demais regiões. Soma-se a estes fatores a criação de programas de bolsa de estudos e de financiamento, que têm permitido ao longo dos últimos anos que uma gama mais desfavorecida da população acesse os cursos privados de graduação.

TABELA 17
Matrículas em cursos de graduação presenciais por região (1995-2010)

Macrorregiões		Matrículas em cursos de graduação presenciais (números absolutos)					Taxa de crescimento médio anual (1995-2010) (%)
		1995	2000	2005	2010	Varição 1995-2010	
Norte	Pública	48.386	71.412	124.763	152.469	104.083	8,0
	Privada	15.806	43.646	136.384	199.889	184.083	18,4
Nordeste	Pública	183.872	271.795	352.757	438.090	254.218	6,0
	Privada	85.582	141.914	385.505	614.071	528.489	14,0
Sudeste	Pública	255.762	304.691	377.053	493.881	238.119	4,5
	Privada	717.686	1.093.348	1.832.580	2.162.350	1.444.664	7,6
Sul	Pública	160.525	161.729	223.378	242.367	81.842	2,8
	Privada	169.531	380.706	621.963	650.763	481.232	9,4
Centro-Oeste	Pública	51.995	77.399	114.238	134.889	82.894	6,6
	Privada	70.558	147.605	284.535	360.351	289.793	11,5
Brasil		1.759.703	2.694.245	4.453.156	5.449.120	3.689.417	7,8

Fonte: Censo da Educação Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP).

Concomitantemente à expansão do ensino superior no país, a migração de estudantes universitários também cresceu de maneira relevante. Ao contrário dos fluxos migratórios da população como um todo, que caíram entre 2000 e 2010, os movimentos de pessoas que estudam cresceram significativamente. Segundo a tabela 18, em algumas regiões, a taxa média anual de crescimento dos imigrantes universitários foi mais elevada que a dos emigrantes, mas ainda assim é bastante heterogênea a variação entre as AMCs (municípios com fronteiras constantes) pertencentes a cada região.

Cabe analisar em que medida a expansão das matrículas em cursos de graduação está associada à capacidade dos municípios (AMCs) de reter ou atrair estudantes. Uma forma de investigar esta correlação é controlar outros elementos que possam afetar a decisão migratória dos indivíduos e de suas famílias e considerar a percepção sobre a oferta do ensino antes da migração. Como a migração aqui estudada é a de data fixa nos cinco anos anteriores à pesquisa censitária, é possível verificar como se relaciona o número de matrículas cinco anos antes do Censo Demográfico e a proporção de estudantes universitários que são migrantes, identificados nesta última pesquisa. Barufi (2014) conclui que existe uma correlação positiva entre as matrículas efetuadas cinco anos antes do recenseamento e a decisão de migração para cada município-AMC.

TABELA 18

Imigração e emigração nos cinco anos anteriores de pessoas que estudavam em cursos de graduação na data dos Censos Demográficos (2000 e 2010)¹

Macrorregiões	Números absolutos				Taxa de crescimento médio anual (2000-2010) (%)	
	(1995-2000)		(2005-2010)		Imigrantes	Emigrantes
	Imigrantes	Emigrantes	Imigrantes	Emigrantes		
Norte	15.929	18.207	47.891	49.213	11,6	10,5
Nordeste	46.495	50.166	120.812	133.673	10,0	10,3
Sudeste	119.390	118.211	234.100	235.639	7,0	7,1
Sul	72.045	70.419	138.587	128.689	6,8	6,2
Centro-Oeste	32.267	29.121	68.871	63.045	7,9	8,0

Fonte: Censos Demográficos do IBGE.

Nota: ¹ São contabilizados como migrantes apenas as pessoas que mudaram de uma AMC a outra entre 2000 e 2010. Portanto, dentro de cada região os emigrantes e os imigrantes incluem indivíduos que se deslocaram entre municípios (ou AMCs) pertencentes à mesma região.

3.2.5 Queda da participação relativa e fraco crescimento do emprego do setor turismo no Nordeste³¹

O grande desafio na produção de dados sobre a economia do turismo é que, diferentemente de outros setores da economia, nem toda a produção gerada nas atividades características do turismo (ACTs) está associada ao turismo.³² Isto fica mais claro ao se analisarem atividades como alimentação ou cultura e lazer, nas quais o consumo dos turistas constitui parcela reduzida, se comparado ao consumo dos residentes. Assim, a maior parte dos números apresentados para a ocupação no turismo incorpora o total dos ocupados nestas atividades como prestadores de serviços do turismo, superestimando a ocupação no setor.

Para corrigir essa distorção, o Ipea realizou uma pesquisa visando conhecer a proporção de atendimento a turistas e a residentes, o que possibilitou a construção, para cada ACT, de coeficientes turísticos, que representam a porcentagem de turistas e de residentes atendidos nos estabelecimentos. A elaboração das estimativas da ocupação formal e informal no turismo que compõem o SIMT é feita a partir do cruzamento destes coeficientes turísticos nas ACTs com dados da Rais e da PNAD, fontes utilizadas nos estudos do Ipea.

Como na Rais os dados referentes a estatutários e militares tendem a ser menos precisos que os referentes a celetistas, os primeiros não foram considerados na elaboração das estimativas do emprego formal no turismo. Coerentemente, estas categorias foram excluídas também das estimativas elaboradas para o conjunto das atividades econômicas. Este procedimento, mesmo levando a uma subestimação da ocupação formal, foi adotado em razão do objetivo do SIMT, que é dimensionar e apreender a dinâmica do mercado de trabalho do turismo, e não da economia como um todo.

Em dezembro de 2011, o turismo era responsável por aproximadamente 2.077 mil ocupações no Brasil. Entre estas, cerca de 947 mil (47%) eram empregos formais e 1.131 mil, informais (53%).

31. As estatísticas, a metodologia e as análises sobre esse assunto integram o Sistema Integrado de Informações sobre o Mercado de Trabalho do Setor Turismo (SIMT), desenvolvido pelo Ipea, em parceria com o Ministério do Turismo (MTur), cujos dados estão disponíveis em: <<http://tinyurl.com/SIMTIpea>>.

32. Na metodologia proposta pelo Ipea para o SIMT, as estimativas produzidas contemplam oito ACTs, que representam a maior parte dos gastos dos turistas: alojamento; alimentação; transporte aéreo; transporte terrestre; transporte aquaviário; agências de viagem; aluguel de transporte; e cultura e lazer. Estas atividades são denominadas turismo ou setor turismo no SIMT. O conjunto das atividades econômicas, incluindo o turismo, é denominado economia.

Esse nível de ocupação representa 2,2% do total da economia do país. Os empregos formais do turismo representam 2,6% do total de empregos formais da economia e os informais, 2,0% das ocupações informais da economia.

A distribuição das ocupações no turismo é distinta entre as regiões. Em dezembro de 2011, a região Sudeste respondia por 51% das ocupações no setor turismo, seguida por Nordeste, com 23%; Sul, com 12%; e, no mesmo patamar, as regiões Norte e Centro-Oeste, com 7%. Quando se observa separadamente o segmento formal, esta distribuição se altera significativamente. O Sudeste participa com 59% dos empregos formais das ACTs e o Nordeste, com apenas 16%; o Sul, com 14%; o Centro-Oeste, com 7%; e o Norte, com 4%.

Em relação à participação das regiões, na tabela 19 o que se destaca é a queda de 3 p.p., entre 2006 e 2011, da participação da região Nordeste no número total de ocupações geradas pelo turismo no Brasil (de 25,6% para 22,6%) e, na mesma proporção, o crescimento da participação da região Sudeste (de 48,2% para 51,3%). Na economia como um todo destas duas regiões, ocorre o mesmo comportamento, em escala menor. Em números absolutos, isto não significa que houve redução no número de ocupações; houve aumento de 23.986 ocupações no turismo do Nordeste e de 229.179 no Sudeste. Nas demais regiões, a participação permanece praticamente igual, tanto no turismo quanto na economia.

TABELA 19

**Participação do turismo e da economia da região em relação ao Brasil
(dezembro/2006-dezembro/2011)**

Macrorregiões	Dezembro de 2006				Dezembro de 2011			
	Turismo		Economia		Turismo		Economia	
	Número absoluto de ocupados	%	Número absoluto de ocupados	%	Número absoluto de ocupados	%	Número absoluto de ocupados	%
Norte	116.385	6,7	5.490.863	6,7	145.428	7,0	6.361.036	6,9
Nordeste	444.537	25,6	22.270.067	27,1	468.523	22,6	24.542.018	26,4
Sudeste	836.240	48,2	35.011.840	42,5	1.065.419	51,3	40.046.723	43,2
Sul	219.037	12,6	13.785.738	16,7	258.687	12,5	15.064.718	16,2
Centro-Oeste	119.714	6,9	5.745.857	7,0	139.456	6,7	6.778.174	7,3
Brasil	1.735.913	100,0	82.304.365	100,0	2.077.513	100,0	92.792.669	100,0

Fonte: SIMT/Ipea.

Obs.: as categorias estatutários e militares foram excluídas das estimativas elaboradas.

O que deve ser observado é o ritmo de crescimento do número de ocupações nas regiões Nordeste e Sudeste, como mostra a tabela 20, com a taxa média de crescimento anual da ocupação, no turismo e na economia, entre 2006 e 2011. Enquanto no Nordeste o número de ocupações total no turismo cresceu 1,1% a.a., no Sudeste esta taxa foi de 5% a.a. Na economia, a diferença no ritmo de crescimento entre 2006 e 2011 é menor: 2% a.a., no Nordeste, contra 2,7% a.a, no Sudeste.

Chama atenção a disparidade entre a taxa da região Nordeste e a das demais regiões; ela é a única onde o número das ocupações do turismo (formal e informal) cresceu menos que 3% a.a. É a única também onde há ligeira redução da ocupação informal do turismo (-0,2% a.a.), talvez devido à formalização de algumas ocupações. No segmento formal, houve aumento de 3,9% a.a. no emprego do turismo do Nordeste, e de 6,7% a.a. no da economia. No Sudeste, houve aumento significativo na ocupação formal do turismo, 7,2% a.a., e de 2,8% a.a. na ocupação informal.

TABELA 20
Taxa média de crescimento anual da ocupação no turismo e na economia
(dezembro/2006-dezembro/2011)
(Em %)

Macrorregiões	Total		Formal		Informal	
	Turismo	Economia	Turismo	Economia	Turismo	Economia
Norte	4,6	3,0	5,5	7,4	4,2	1,7
Nordeste	1,1	2,0	3,9	6,7	-0,2	0,7
Sudeste	5,0	2,7	7,2	5,0	2,8	0,7
Sul	3,4	1,8	5,3	4,7	1,4	-0,2
Centro-Oeste	3,1	3,4	4,7	6,4	1,8	1,5
Brasil	3,7	2,4	6,1	5,4	1,8	0,7

Fonte: SIMT/Ipea.

Obs.: as categorias estatutários e militares foram excluídas das estimativas elaboradas.

Na tabela 20, observa-se que, de maneira geral, o crescimento da ocupação total e informal é maior no turismo que na economia. O crescimento da ocupação formal, excetuando-se no Sudeste e no Sul, é maior na economia que no turismo. Deve-se lembrar aqui o peso da participação do Sudeste: 51% das ocupações do turismo estão nesta região.

É possível levantar algumas hipóteses para justificar a diferença no dinamismo do turismo entre o Nordeste e o Sudeste. Tomando-se as duas principais regiões no tocante à ocupação no turismo, tem-se, de um lado, o Sudeste como principal emissor de turistas, inclusive para o Nordeste, e principal destino do turismo de negócios e, de outro lado, a região Nordeste, que se destaca como centro receptor do turismo de lazer.

Uma hipótese é que, a partir de meados dos anos 2000, tenha havido um gradativo deslocamento do destino dos brasileiros da região Nordeste para o exterior, sobretudo para os Estados Unidos. Para isso, concorreu a perda de competitividade do turismo brasileiro, em um primeiro momento agravada pelo câmbio favorável à importação (valorização da moeda brasileira) e, depois, pela perda de competitividade da indústria brasileira, incentivando o turismo de compras no exterior. Agrega-se a isto o significativo apelo de viajar para o exterior para a classe média, que já conhece o Nordeste. O crescimento registrado pelo BCB referente aos gastos de brasileiros no exterior neste período corrobora esta hipótese.

De outra parte, o Sudeste, principal receptor do turismo de negócios do Brasil, e com um turismo de lazer intrarregional vigoroso, continuou a crescer, alimentado pela concentração de atividades econômicas e pelo crescimento da renda no período.

Em relação ao turismo externo, constata-se, também, que a elevação dos gastos de brasileiros no exterior não foi acompanhada de um crescimento proporcional de gastos do exterior para o Brasil. No caso dos turistas do exterior com destino ao Brasil, é provável que tenha havido um desaquecimento de demanda associado à crise econômica nos principais emissores, principalmente no segmento do turismo de lazer. Para isso, contribuíram também os preços cobrados pelos serviços de alojamento e transporte aéreo, o que tem sido objeto de preocupação dos responsáveis pelas políticas públicas de turismo.

Essa hipótese poderia ser verificada sob outras perspectivas se houvesse dados confiáveis de outras fontes, como estudos de demanda interna e externa que permitissem comparar no tempo o número e o gasto de turistas por região, além de dados sobre a taxa de ocupação hoteleira por região com validade estatística.

Outra observação a ser feita é que, como indica a tabela A.1 do anexo A, a qual mostra a taxa de evolução anual por ACT, o crescimento da ocupação do turismo no Sudeste deve-se basicamente ao aumento no número de ocupações da atividade transporte terrestre, que representava, em 2011, nesta região, 20% das ocupações do turismo. A região Sudeste foi a única onde esta atividade cresceu; nas demais regiões e no total do Brasil, houve redução do número de ocupações. O Nordeste, onde esta ACT representa 14% das ocupações do turismo, foi a região onde, proporcionalmente, a redução foi maior. Analisando-se o crescimento do emprego no transporte aéreo, significativo nas duas regiões, em especial no Nordeste, pode-se aventar a hipótese de migração de passageiros de um modal para o outro.

As questões abordadas mostram que o fortalecimento de um sistema estatístico capaz de gerar informações comparáveis no tempo e no espaço é condição para a formulação de diagnósticos consistentes para embasar as políticas de turismo do Brasil.

4 DESAFIOS E OPORTUNIDADES PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PLANEJAMENTO E DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Existe uma onda crescente de interesse tanto sobre o tema do desenvolvimento regional quanto sobre as avaliações de políticas. No campo internacional, isto é salientado por Barca, McCann e Rodríguez-Pose (2012), que examinam o emergente *repensar* sobre as formas de intervenção da política de desenvolvimento regional, quais sejam, as abordagens baseadas em regiões *versus* as políticas não espaciais – isto é, sem um foco explicitamente regional.

Esse repensar tem ocorrido a partir de uma série de relatórios altamente influentes sobre o tema, produzidos pelo Banco Mundial (2009), pela Comissão Europeia (Barca, 2009), pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2009a; 2009b), pela Corporação Andina de Fomento (CAF, 2010) e por Sapir *et al.* (2004). Barca, McCann e Rodríguez-Pose (2012) advogam em favor de políticas baseadas em lugares (*place-based approach*),³³ em contraste com o relatório de Sapir *et al.* (2004) e o do Banco Mundial (2009).

Em um relatório relativamente recente, a OCDE (2009a; 2009b) salienta que existe evidência de uma mudança de paradigma na política regional que pode ser observada em reformas recentes da política regional em um grande número de países da OCDE. Existe uma ampla evidência de um novo pensamento e uma mudança de paradigma da política regional. Os detalhes desta mudança são específicos de cada país. Entretanto, existem características comuns, mostradas no quadro 1.

33. "The place-based approach therefore argues that there are alternative pathways to development, which require attention to detail and the institutional context. Mega-urban growth at the top of the urban hierarchy, as advocated by the World Bank (2009), is just one such development option, an option which brings its own challenges with it, and an option which so far has not been demonstrated to be an optimal solution (Henderson, 2010). The World Bank (2009) has effectively given up on institutional reform as an essential part of the development process and substituted it with mega-urban growth, thereby foregoing all of the alternative pathways. In contrast, by acknowledging the limits of the central state to design good local development policies, place-based strategies recognize the need for intervention based on partnerships between different levels of governance, both as a means of institution-building and also of identifying and building on local knowledge (Pike *et al.*, 2007)" (Barca, McCann e Rodríguez-Pose, 2012, p. 147).

QUADRO 1
Antigo e novo paradigma de política regional

	Paradigma antigo	Paradigma novo
Objetivos	Compensar temporariamente as desvantagens da localização de regiões mais atrasadas.	Explorar o potencial subutilizado em todas as regiões para melhorar a competitividade regional.
Unidade de intervenção	Unidades administrativas.	Áreas econômicas funcionais.
Estratégias	Abordagem setorial.	Projetos de desenvolvimento integrados.
Instrumentos	Subsídios e incentivos governamentais.	Combinação de capitais (capital físico, mercado de trabalho, ambiente de negócios, capital social e <i>networks</i>).
Atores	Governo central.	Diferentes níveis de governo.

Fonte: OCDE (2009b, p. 52).

No Brasil, cabe ressaltar as tentativas de aprimoramento da política regional brasileira, com o avanço da discussão da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR),³⁴ instituída pelo Decreto nº 6.047 de 2007 (Brasil, 2007), e sua recente proposta de reformulação (PNDR II). Tal política tem-se aprimorado tanto do ponto de vista da maior disponibilidade de recursos quanto em termos institucionais, legais e do processo de monitoramento e avaliação da política. Entretanto, são pertinentes discussões mais aprofundadas, incluindo-se um repensar sobre reformulações dos instrumentos de política regional no Brasil. Analisando-se o quadro 1, verifica-se que o paradigma da política explicitamente regional brasileira ainda é o antigo. É necessário, pois, uma reflexão mais aprofundada sobre a necessidade de uma transição para o novo paradigma.

No período 2000-2010, fica evidente a recuperação de recursos e instrumentos de política regional. A atuação do governo federal foi amplamente retomada com reflexos positivos para o processo de desconcentração produtiva em curso. Esta retomada é combinada, contudo, pelo enfraquecimento dos instrumentos tradicionais de política regional – os fundos constitucionais para o desenvolvimento de regiões – relativamente a outros, como os recursos do BNDES e mesmo alguns dos programas sociais. Nos casos do PBF e dos BPCs, os montantes hoje mobilizados para as regiões Norte e Nordeste, de maneira conjunta, superam em 2010 os recursos dos fundos constitucionais do Norte (FNO) e do Nordeste (FNE).

As determinações que realmente têm impacto para a mudança do perfil concentrador regionalmente da atividade produtiva brasileira estão cada vez mais fortes no âmbito

34. Para mais detalhes sobre a PNDR, ver: <<http://goo.gl/6GN1Ss>>.

do governo federal, mas fora da esfera da política regional *stricto sensu*. Para o governo federal, o principal agente de desenvolvimento regional tem sido o BNDES, ora pelo montante de recursos, ora pelas escolhas setoriais estratégicas que o banco pode mobilizar. Entretanto, sua orientação estratégica fundamental não é a do desenvolvimento regional.

Em outra vertente, elementos da política social brasileira, como o PBF e os BPCs, ganharam, em termos de recursos disponibilizados, relevância em regiões como o Norte e o Nordeste, a tal ponto que já se equiparam aos recursos mobilizados pelos fundos constitucionais (FNE, FNO e FCO). É o caso de se perguntar se e como tais recursos podem associar-se a estratégias que visem à ampliação do investimento e ao fortalecimento das bases produtivas regionais.

É possível especular, com base nos elementos discutidos nos parágrafos anteriores, que os instrumentos de política governamental no Brasil que têm impactos sobre o território não buscam objetivamente a redução das disparidades regionais nos níveis de desenvolvimento. Os meios mais importantes para o desenvolvimento, caso do BNDES, quando visam à ampliação do investimento (público e privado) não estão necessariamente buscando construir uma trajetória de redução das elevadas diferenças dos produtos *per capita* regionais.

Outros instrumentos, como os da política social, que visam, nos casos do PBF e do BPC, reduzir a pobreza e amparar a pessoa idosa e a pessoa com deficiência, impactam positivamente as regiões com maior número de pobres. Contudo, não são capazes de transformar as transferências governamentais canalizadas para consumo em demanda para investimento local.

Instrumentos tradicionais da política regional, como os fundos constitucionais de financiamento (FNE, FNO e FCO), ganharam mais recursos na década recente com a ampliação da base de impostos que lhes dá sustentação. Entretanto, sozinhos são pouco capazes de realizar a modificação estrutural necessária para colocar as regiões Norte e Nordeste num patamar de desenvolvimento compatível com o já alcançado pelo restante do país.

Por fim, apesar de se poder afirmar que vários instrumentos de política pública tiveram alcance regional positivo, deve-se deixar evidenciado que o tema do desenvolvimento

regional – e, portanto, da política regional – continuou sendo tratado tangencialmente no âmbito das decisões estratégicas do Estado brasileiro. Houve avanços nas políticas sociais direcionadas aos indivíduos mais pobres, beneficiando, desse modo, as regiões mais pobres do país. Porém, pouca inovação ocorreu no sentido de tornar a política de desenvolvimento regional em instrumento estratégico ao desenvolvimento nacional.

Pontua-se que, apesar do maior debate sobre as questões do desenvolvimento regional, é necessária uma discussão aprofundada sobre as evidências que os estudos acadêmicos têm trazido à luz na discussão de política regional no Brasil e no mundo para sua efetiva reformulação e avaliação. Por exemplo, deve-se ter em mente a necessidade de uma provisão adequada tanto de infraestrutura física (logística, mobilidade urbana, saneamento, energia etc.) quanto de infraestrutura social (educação e atendimento de saúde) para se alcançar um melhor padrão de qualidade de vida da população localizada em diferentes pontos do território. A política regional deve focar os fatores causadores das desigualdades entre regiões no sentido de que as intervenções propostas sejam capazes de reduzir a reprodução de tais desigualdades de forma estrutural e duradoura.

No Brasil, apesar do recente avanço na tentativa de aprimoramento da política regional, ainda é necessário definir um sistema para monitoramento e avaliação dos instrumentos da referida política que abranja todas as formas de intervenção, tanto no nível da empresa ou individual quanto no nível de municípios, microrregiões, estados e macrorregiões. É imprescindível avaliar o impacto de cada uma das alternativas e analisar o custo-benefício dos instrumentos a serem utilizados.

Além disso, deve-se ter em mente que as políticas de planejamento e desenvolvimento regional devem ser capazes de pôr em acordo os diferentes níveis de governo – desde os agentes locais, passando pelos governos estaduais, até o governo federal, se necessário –, bem como entes públicos e entes privados, com o intuito de melhor executar a referida política. Estes são alguns dos desafios que estão postos e devem ser superados pelos formuladores de políticas com foco para o desenvolvimento regional. Tais desafios são também oportunidades para transformar a maneira de fazer política de desenvolvimento regional e melhorar de forma consistente o padrão de vida das pessoas que realmente necessitam.

5 CONCLUSÕES

A questão regional brasileira ganhou alguns contornos novos na última década que ensejam possibilidades bem mais positivas que o panorama nas duas décadas precedentes. O fortalecimento e a recuperação dos instrumentos e dos recursos governamentais, principalmente do governo federal, destacam-se como elementos que marcaram a ação estatal no território.

De um lado, as regiões apresentaram taxas de crescimento do PIB e da renda mais robustas que as da década anterior. Tanto os instrumentos explícitos devotados ao desenvolvimento regional – como os fundos constitucionais – quanto os instrumentos de política de caráter mais nacional, como o BNDES, a Caixa Econômica Federal e o Banco do Brasil – os quais financiam políticas industriais, agrícolas e habitacionais, entre outras – contribuíram para a expansão da atividade econômica. De outro lado, a política social federal em curso consolidou-se definitivamente como um elemento de desenvolvimento regional, embora este não tenha sido seu objetivo explícito.

O quadro atual das políticas federais, portanto, como se pôde ver no transcorrer dos doze fatos sobre o desenvolvimento regional, consolida a importância das políticas sociais em geral como elemento novo para a redução das disparidades regionais no Brasil. A consolidação de um aparato de bem-estar social passou a produzir nas regiões onde o número de pobres e miseráveis é maior (Norte e Nordeste) um efeito de ativação da demanda local por bens e serviços de elevada importância. Neste aparato estão incluídos os gastos sociais em áreas essenciais como educação, saúde, cultura etc., e também os mecanismos de transferências de renda a pessoas, como o PBF e os BPCs. Concomitantemente ao seu objetivo original de redução dos níveis de miséria e pobreza, seus efeitos também se fizeram sentir na diminuição dos níveis das desigualdades de renda pessoal.

Nesse sentido, a política social do período recente contribuiu efetivamente para a minoração de deficiências estruturais prevaletentes na sociedade brasileira (pobreza e desigualdade pessoal), nas quais as políticas setoriais (a industrial, por exemplo) e as regionais de incentivos à industrialização não foram, historicamente, nem de longe, capazes de realizar.

Quanto às políticas e aos instrumentos nacionais – explicitamente setoriais e menos regionais –, manuseados pelo BNDES, para a política industrial, mas também pelo PRONAF, para a agricultura familiar, e pelo crédito agrícola, para a agricultura em geral, o que se viu é a consolidação dos valores aplicados em níveis muito mais altos que

em décadas anteriores para todas as regiões. Entretanto, problemas institucionais, políticos, geográficos e até culturais ainda se têm mostrado fortes o suficiente para impedir o avanço proporcional das regiões de menor desenvolvimento à parcela total dos recursos.

Desse modo, as regiões-alvo tradicionais da política regional no país, Norte, Nordeste Centro-Oeste, contam apenas com o diferencial proporcionado pelos recursos dos fundos constitucionais de financiamento para produzir alguma orientação mais equitativa de recursos para o setor produtivo visando ao desenvolvimento. Como foi visto, até mesmo os volumes conjuntos de recursos do BPC e do PBF nos anos recentes se avolumaram em tal magnitude que chegaram a se equiparar ao volume de recursos constitucionalmente definidos para as regiões via fundos constitucionais de financiamento. Além disso, apesar do incremento de recursos – principalmente nas regiões Norte e Nordeste – para o financiamento dos setores produtivos e para a área social, existem gargalos e deficiências na infraestrutura (incluindo transporte rodoviário, ferroviário, portos, saneamento etc.) e na área educacional que precisam ser superadas para que as desigualdades regionais sejam efetivamente diminuídas.

Com volumes de recursos mais expressivos, na década de 2000-2010, seja para os elementos formadores da política social, seja para os das políticas setoriais, seja ainda para os da política regional, chega-se, claramente, à evidência da premência de se elevarem os esforços nacionais de coordenação das várias esferas das políticas no sentido de aumentar a eficácia e o multiplicador regional dos recursos atualmente à disposição na sociedade brasileira. Em especial, o esforço de coordenação precisa ser capaz de transformar a força da expansão recente do consumo em patamares mais elevados de investimento nas regiões de mais baixo nível de desenvolvimento.

REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, P. *et al.* **Aglomeración económica e migração**: uma análise para o caso brasileiro. Brasília: Ipea, dez. 2013. (Texto para Discussão, n. 1913).

BANCO MUNDIAL. **World development report 2009**: reshaping economic geography. Washington: The World Bank, 2009.

_____. **Gini index**. Washington: The World Bank, 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/Ru4hSN>>. Acesso em: 23 out. 2012.

BARCA, F. **An agenda for a reformed cohesion policy**: a place-based approach to meeting European Union challenges and expectations. Brussels: European Commission, 2009. (Independent report prepared at the request of the European commissioner for regional policy, Danuta Hubner).

BARCA, F.; McCANN, P.; RODRÍGUEZ-POSE, A. The case for regional development intervention: place-based *versus* place-neutral approaches. **Journal of Regional Science**, v. 52, n. 1, p. 134-152, 2012.

BARROS, A. R. **Desigualdades regionais no Brasil**: natureza, causas, origens e soluções. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2011.

BARROS, A. R.; ATHIAS, D. Salário mínimo, Bolsa Família e desempenho relativo recente da economia do Nordeste. **Revista de Economia Política**, v. 33, n. 1 (130), p. 179-199, 2013.

BARROS, R. P. de; FOGUEL, M. N.; ULYSSEA, G. (Org.). **Desigualdade de renda no Brasil**: uma análise da queda recente. Brasília: Ipea, 2007. (Nota Técnica).

BARUFI, A. M. B. Impactos do acesso ao ensino superior sobre a migração de estudantes universitários. *In*: RESENDE, G. M. (Ed.). **Avaliação de políticas públicas no Brasil**: uma análise de seus impactos regionais. Rio de Janeiro: Ipea, 2014. v. 1.

BCB – BANCO CENTRAL DO BRASIL. Investimento e diversificação industrial na região Nordeste. **Boletim regional do Banco Central do Brasil**, p. 107-111, abr. 2010. Disponível em: <<http://tinyurl.com/br201004b1p-pdf>>.

_____. **Anuário estatístico do crédito rural**. Brasília: BCB, [s.d.]. (Seção de página eletrônica). Disponível em: <<http://goo.gl/hHrQbo>>. Acesso em: 7 out. 2013.

BEHRENS, K.; THISSE, J. F. Regional economics: a new economic geography perspective. **Regional science and urban economic**, n. 37, p. 457-465, 2007.

BRASIL. **Lei nº 7.827/1989**. Brasília, 27 set. 1989. Disponível em: <<http://goo.gl/Rw9EJD>>.

_____. **Lei nº 11.326/2006**. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, 24 jul. 2006. Disponível em: <<http://goo.gl/EA2S5S>>.

_____. **Decreto nº 6.047/2007**. Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Brasília, 22 fev. 2007. Disponível em: <<http://goo.gl/qegUPP>>.

BRIANT, A.; COMBES, P. P.; LAFOURCADE, M. Dots to boxes: do the size and shape of spatial units jeopardize economic geography estimations? **Journal of Urban Economics**, v. 67, p. 287-302, 2010.

CAF – CORPORACIÓN ANDINA DE FOMENTO. **Desarrollo local**: hacia un nuevo protagonismo de las ciudades y regiones. Caracas: CAF, 2010. Disponível em: <<http://goo.gl/dzJH8u>>.

CAMBOTA, J. N. Condições de vida das famílias do Nordeste: análise da Pesquisa de Orçamento Familiar 2002/03 e 2008/09. **Informe Técnico Etene**, Fortaleza, 2010.

CARNEIRO, P.; HECKMAN, J. Human capital policy. *In*: HECKMAN, J. J.; KRUEGER, A. (Ed.). **Inequality in America**: what role for human capital policies? Cambridge, United States: MIT Press, 2003.

CARNEIRO, P.; HECKMAN, J.; VYTLACIL, E. **Estimating marginal returns to education**. Cambridge, United States: NBER, 2010. (NBER Working Paper, n. 16.474).

CASTRO, C. N.; RESENDE, G. M.; PIRES, M. J. S. **Avaliação dos impactos regionais do Programa Nacional da Agricultura Familiar (Pronaf)**. Rio de Janeiro: Ipea, 2014. (Texto para Discussão, n. 1974).

COELHO, R. L. P.; FIGUEIRÊDO, L. Uma análise da hipótese da convergência para os municípios brasileiros. **Revista Brasileira de Economia**, v. 61, p. 331-352, 2007.

COMISSÃO EUROPEIA. **A política regional da UE para 2007-2013** – ao serviço das regiões. Bruxelas: Comissão Europeia, jan. 2008. Disponível em: <<http://tinyurl.com/o72uw2h>>.

CRAVO, T.; RESENDE, G. M. Economic growth in Brazil: a spatial filtering approach. **The annals of regional science**, v. 50, n. 2, p. 555-575, 2012.

CRAVO, T. A. SMEs and economic growth in the Brazilian micro-regions. **Papers in regional science**, v. 89, p. 711-734, 2010.

CRUZ, B. Análise descritiva da dinâmica setorial e regional no Brasil: uma avaliação a partir da Rais. *In*: CARLEIAL, L.; CRUZ, B. (Org.) **Desenvolvimento regional brasileiro: questões em debate**. São Paulo: Hucitec, 2013.

CRUZ, B.; NATICCHIONI, P. Falling urban wage premium and inequality trends: evidence for Brazil. **Investigaciones regionales**, n. 24, p. 91-113, 2012.

_____. Queda da desigualdade no Brasil: alguns aspectos regionais. *In*: RESENDE, G. M. (Ed.). **Avaliação de políticas públicas no Brasil: uma análise de seus impactos regionais**. Rio de Janeiro: Ipea, 2014. v. 1.

CRUZ, B.; SANTOS, I. R. S. **Dinâmica do emprego industrial no Brasil entre 1990 e 2009: uma visão regional da desindustrialização**. Ipea, nov. 2011. (Texto para Discussão, n. 1673).

CUNHA, A. M.; SIMÕES, R. F.; PAULA, J. A. História econômica e regionalização: contribuição a um desafio teórico-metodológico. **Estudos Econômicos**, v. 38, n. 3, p. 493-524, 2008.

CUNHA, F. *et al.* **Interpreting the evidence on life cycle skill formation**. Cambridge, United States: NBER, 2005. (NBER Working Paper, n. 11.331).

CUNHA, F.; HECKMAN, J. **Investing in our young people**. Cambridge, United States: NBER, 2010. (NBER Working Paper, n. 16.201).

DINIZ, C. C. Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração nem contínua polarização. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 31, n. 11, p. 35-64, set. 1993.

_____. **Dinâmica regional e ordenamento do território brasileiro: desafios e oportunidades**. Belo Horizonte: Cedeplar, 2013. (Texto para Discussão, n. 471).

FERREIRA, P. C. **Regional policy in Brazil: a review**. 2004. Mimeografado.

FINGLETON, B. The empirical performance of the NEG with reference to small areas. **Journal of economic Geography**, v. 11, n. 2, p. 267-279, 2011.

FIRPO, S.; FORTIN, N.; LEMIEUX, T. **Decomposing wage distributions using recentered influence function regressions**. Vancouver: University of British Columbia, June 2007.

HECKMAN, J. Policies to foster human capital. **Research in Economics**, v. 54, n. 1, p. 3-56, 2000.

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Agropecuário 2006**. IBGE, 2009. 775 p.

_____. **Sistema de contas regionais referência 2010** – produto interno bruto dos municípios 1999-2010. 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/LCslEY>>.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **PNAD 2009** – primeiras análises: distribuição de renda entre 1995 e 2009. Brasília: Ipea, out. 2010. (Comunicado do Ipea, n. 163).

_____. **A década inclusiva (2001-2011): desigualdade, pobreza e políticas de renda**. Brasília: Ipea, 25 set. 2012. (Comunicado do Ipea, n. 155).

LIMONAD, E.; RANDOLPH, R. Cidade e lugar: sua representação e apropriação ideológica. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 5, p. 9-22, 2002.

MAGALHÃES, J. C. R.; BOUERI, R. M. Dinâmica da renda *per capita*, longevidade e educação nos municípios brasileiros. **Estudos Econômicos**, v. 39, n. 3, p. 539-569, 2009.

MENDES, C. **Especialização, diversificação e inovação nas indústrias das microrregiões brasileiras**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Viçosa, 2009.

MENON, C. The bright side of MAUP: defining new measures of industrial agglomeration. **Papers in regional science**, v. 91, n. 1, p. 3-28, 2012.

MONASTERIO, L. M. O que é um problema regional? Uma nota preliminar. **Boletim regional, urbano e ambiental**, Brasília, n. 3, p. 7-13, 2009. Disponível em: <<http://tinyurl.com/p7at4ng>>.

OCDE – ORGANIZAÇÃO PARA A COOPERAÇÃO E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. **How regions grow**. Paris: OECD, 2009a.

_____. **Regions matter: economic recovery, innovation and sustainable growth**. Paris: OECD, 2009b.

OLIVEIRA, C.; GUIMARÃES NETO, L. Emprego organizado e regiões nos 90: quem perdeu mais? **Revista Estudos Econômicos**, v. 27, p. 37-64, número especial, 1997.

OPENSHAW, S.; TAYLOR, P. J. The modifiable areal unit problem. *In*: WRIGLEY, N.; BENNETT, R. (Ed.). **Quantitative geography, a British view**. London: Routledge and Kegan, 1981.

PESSÔA, S. Existe um problema de desigualdade regional no Brasil? *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 29., 2001, Salvador. **Anais...** Salvador: ANPEC, 2001.

PNUD – PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO; IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA; FJP – FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil 2013**. Brasília: PNUD, 2013. Disponível em: <<http://www.atlasbrasil.org.br/2013>>. Acesso em: 1 ago. 2013.

REIS, E. J. *et al.* **O PIB dos municípios brasileiros**: metodologia e estimativas, 1970-96. Brasília: Ipea, 2005. (Texto para Discussão, n. 1064).

RESENDE, G. M. Multiple dimensions of regional economic growth: the Brazilian case, 1991-2000. **Papers in regional science**, v. 90, n. 3, p. 629-662, 2011.

RESENDE, G. M.; CARVALHO, A. X. Y.; SAKOWSKI, P. A. M. Evaluating multiple spatial dimensions of economic growth in Brazil using spatial dynamic panel data models, 1970-2000. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA, 40., 2012, Porto de Galinhas. **Anais...** Porto de Galinhas: ANPEC, 2012.

RESENDE, G. M.; MAGALHÃES, J. C. **Disparidades do produto interno bruto (PIB) per capita no Brasil**: uma análise de convergência em diferentes escalas regionais (1970- 2008). Brasília: Ipea, 2013. (Texto para Discussão, n. 1833).

SAPIR, A. *et al.* **An agenda for a growing Europe**: the Sapir report. Oxford: Oxford University Press, 2004.

SCATOLIN, F. D. *et al.* Desindustrialização? Uma análise comparativa entre Brasil e Paraná. **Indicadores econômicos FEE**, v. 35, p. 105-120, 2007.

SHANKAR, R.; SHAH, A. Bridging the economic divide within countries: a scorecard on the performance of regional policies in reducing regional income disparities. **World Development**, v. 31, n. 8, p. 1421-1441, 2003.

SILVA, M.; SILVEIRA NETO, R. Dinâmica da concentração da atividade industrial no Brasil entre 1994 e 2004: uma análise a partir de economias de aglomeração e da nova geografia econômica. **Economia Aplicada**, v. 13, n. 2, p. 299-331, jun. 2009.

SILVEIRA NETO, R. M.; AZZONI, C. R. Non-spatial government policies and regional income inequality in Brazil. **Regional Studies**, v. 45, n. 4, p. 453-461, 2011.

UNDIME – UNIÃO NACIONAL DOS DIRIGENTES MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO. **Perfil dos gastos educacionais nos municípios brasileiros** – ano-base: 2009. Brasília: Undime, fev. 2012. 48 p. (Relatório de pesquisa).

YAMAMOTO, D. Scales of regional income disparities in the USA, 1955-2003. **Journal of Economic Geography**, v. 8, p. 79-103, 2008.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

ANGRIST, J.; PISCHKE, J. **Mostly harmless econometrics: an empiricist's companion**. London, UK: Princeton University Press, 2009.

ÁRIAS, A. R.; ZAMBONI, R. A. **Sistema Integrado de Informações sobre o Mercado de Trabalho no Setor de Turismo no Brasil: a experiência do Ipea**. Brasília: Ipea, 2007.

BACHTLER, J.; WREN, C. Evaluation of European Union cohesion policy: research questions and policy challenges. **Regional Studies**, v. 40, p. 143-153, 2006.

BARTIK, T.; BINGHAM, R. **Can economic development programs be evaluated?** W. E. Upjohn Institute for Employment Research, 1995. (Staff Working Papers, n. 95-29).

COELHO, M. P. **Ocupação do setor de turismo no Brasil: análise da ocupação nas principais ACTs nos estados, regiões e Brasil**. Brasília: Ipea, 2011.

DALL'ERBA, S. Distribution of regional income and regional funds in Europe 1989-1999: an exploratory spatial data analysis. **The annals of regional science**, v. 39, p. 121-148, 1995.

DALL'ERBA, S.; LE GALLO, J. Regional convergence and the impact of European structural funds over 1989-1999: a spatial econometric analysis. **Papers in regional science**, v. 87, n. 2, p. 219-244, 2008.

ESPOSTI, R.; BUSSOLETTI, S. Impact of objective 1 funds on regional growth convergence in the European Union: a panel-data approach. **Regional Studies**, v. 42, n. 2, p. 159-173, 2008.

HENDERSON, J. V. Cities and development. **Journal of Regional Science**, v. 50, n. 1, p. 515-540, 2010.

IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Um retrato de duas décadas do mercado de trabalho brasileiro utilizando a PNAD**. Brasília: Ipea, out. 2013. (Comunicado do Ipea, n. 160).

JANN, W.; WEGRICH, K. Theories of the policy cycle. *In*: FISCHER, F.; MILLER, G.; SIDNEY, M. (Ed.). **Handbook of public policy analysis**. New York: CRC Press, 2007.

KHANDKER, S. R.; KOOLWAL, G. B.; SAMAD, H. A. **Handbook on impact evaluation: quantitative methods and practices**. Washington: The World Bank, 2010.

KIRMAN, A. Whom and what does the representative individual represent? **Journal of Economic Perspectives**, v. 6, p. 117-136, 1992.

LASSWELL, H. D. **The decision process: seven categories of functional analysis**. College Park: University of Maryland Press, 1956.

LEONARDI, R. Cohesion in the European Union. **Regional Studies**, v. 40, n. 2, p. 155-166, 2006.

PEIXOTO, B. *et al.* Avaliação econômica de projetos sociais. *In*: MENEZES FILHO, N. (Org.). **Avaliação econômica de projetos sociais**. 1. ed. São Paulo: Dinâmica Gráfica e Editora, 2012.

PIKE, A.; RODRIGUEZ-POSE, A.; TOMANEY, J. What kind of local and regional development and for whom? **Regional Studies**, v. 4, n. 1(9), p. 1.253-1.269, 2007.

RESENDE, G. M. Measuring micro- and macro-impacts of regional development policies: the case of the FNE industrial loans in Brazil, 2000-2006. **Regional Studies: the journal of the regional studies association**, v. 48, n. 4, 2012a.

_____. **Micro e macroimpactos de políticas de desenvolvimento regional: o caso dos empréstimos do FNE-industrial no estado do Ceará**. Ipea, 2012b. (Texto para Discussão, n. 1777).

_____. **Essays on spatial scope of regional economic development in Brazil**. 2012c. Tese (Doutorado) – London School of Economics and Political Science, London, 2012c.

RODRÍGUEZ-POSE, A.; FRATESI, U. Between development and social policies: the impact of European structural funds in objective 1 regions. **Regional Studies**, v. 38, n. 1, p. 97-113, 2004.

ROMERO, R.; NOBLE, M. Evaluating England's "new deal for communities" programme using the difference-in-difference method. **Journal of Economic Geography**, v. 8, p. 759-778, 2008.

SAKOWSKI, P. A. M. **Aspectos metodológicos do Sistema Integrado de Informações sobre o Mercado de Trabalho no Setor Turismo**. Brasília: Ipea, 2013.

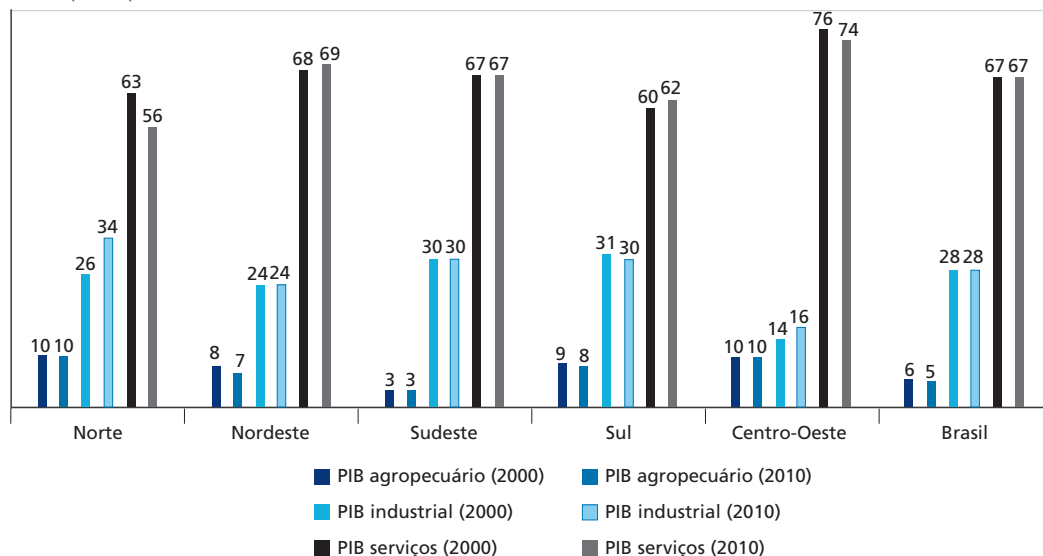
SILVA, A. M.; RESENDE, G. M.; SILVEIRA NETO, R. Eficácia do gasto público: uma avaliação do FNE, FNO e FCO. **Estudos Econômicos**, v. 39, n. 1, p. 89-125, 2009.

SOARES, R.; SOUSA, J.; PEREIRA NETO, A. Avaliação de impactos do FNE no emprego, na massa salarial e no salário médio em empreendimentos financiados. **Revista Econômica do Nordeste**, v. 40, n. 1, p. 217-234, 2009.

TRIFFIN, R. **Monopolistic competition and general equilibrium theory**. Cambridge, United States: Harvard University Press, 1940.

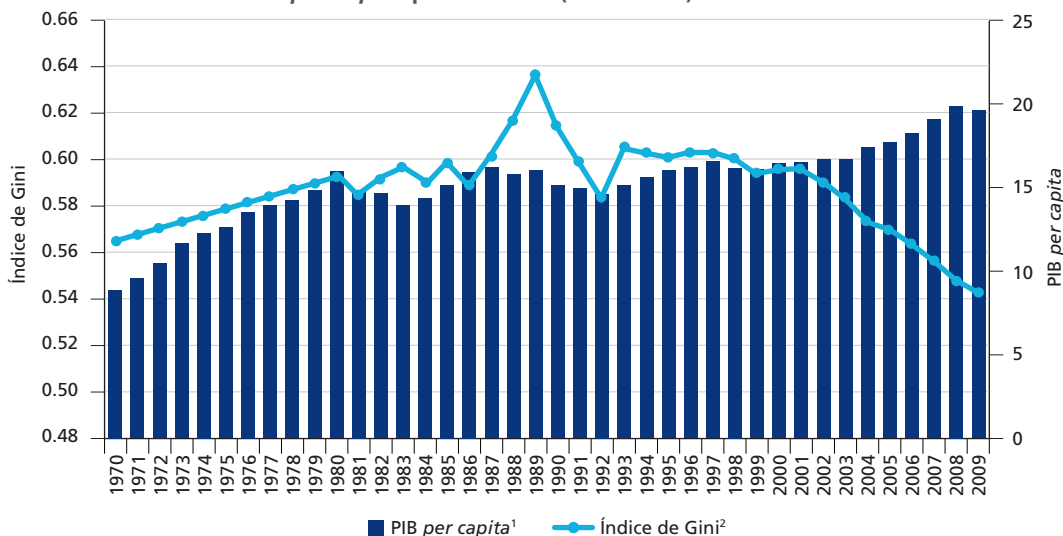
APÊNDICE A

GRÁFICO A.1
Proporção do produto interno bruto (PIB) setorial em relação ao PIB total (2000 e 2010)
 (Em %)



Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2012).
 Elaboração dos autores.

GRÁFICO A.2
Índice de Gini e PIB per capita para o Brasil (1970-2009)



Fonte: Ipeadata. Disponível em: <<http://www.ipeadata.gov.br/>>.
 Elaboração dos autores.
 Obs.: Índice de Gini entre 1971 e 1979 estimado por interpolação.

TABELA A.1
Indicadores socioeconômicos por macrorregião (2000-2010)

Indicador	Região	Norte	Nordeste	Sudeste	Sul	Centro--Oeste	Brasil
Renda domiciliar	Renda <i>per capita</i> em 2000 (R\$ a preços constantes de 2010)	356,3	305,1	766,4	674,5	679,4	585,9
	Renda <i>per capita</i> em 2010 (R\$ a preços constantes de 2010)	494,1	458,6	943,3	919,9	935,1	767,0
	Varição média anual da renda <i>per capita</i> entre 2000 e 2010 (%)	3,3	4,1	2,1	3,1	3,2	2,7
	Proporção (%) de crianças em situação domiciliar de baixa renda – menos de 1/4 do salário mínimo (SM) em 2000	53,9	63,8	24,5	24,6	28,1	39,9
	Proporção (%) de crianças em situação domiciliar de baixa renda (menos de 1/4 do SM) em 2010	39,7	43,2	14,8	11,5	14,9	25,8
	Varição média anual da proporção de crianças em situação domiciliar de baixa renda entre 2000 e 2010 (%)	-3,1	-3,9	-5,0	-7,6	-6,4	-4,4
	Índice de Gini da renda domiciliar <i>per capita</i> em 2000	0,65	0,67	0,61	0,59	0,64	0,65
	Índice de Gini da renda domiciliar <i>per capita</i> em 2010	0,63	0,63	0,59	0,53	0,60	0,61
Varição média anual do índice de Gini entre 2000 e 2010 (%)		-0,4	-0,6	-0,4	-1,0	-0,6	-0,6
Saúde	Taxa de mortalidade infantil em 2000 (mortes de crianças menores de 1 ano de idade a cada 1 mil nascidos vivos)	28,6	41,6	19,2	17,0	20,9	27,4
	Taxa de mortalidade infantil em 2010 (mortes de crianças menores de 1 ano de idade a cada 1 mil nascidos vivos)	21,0	19,1	13,4	11,6	15,9	16,0
	Varição média anual da taxa de mortalidade infantil entre 2000 e 2010 (%)	-3,1	-7,8	-3,5	-3,9	-2,7	-5,4
	Número de médicos por 1 mil habitantes em 2000	0,4	0,8	2,0	1,4	1,2	1,4
	Número de médicos por 1 mil habitantes em 2010	0,9	1,1	2,5	2,1	1,8	1,9
Varição média anual do número de médicos por 1 mil habitantes entre 2000 e 2010 (%)		7,6	3,0	2,4	3,7	3,5	2,9
Educação	Taxa de analfabetismo (% da população de 15 anos ou mais não alfabetizada) em 2000	15,6	24,8	7,6	7,2	10,1	12,8
	Taxa de analfabetismo (% da população de 15 anos ou mais não alfabetizada) em 2010	11,1	18,5	5,3	5,0	7,0	9,4
	Varição média anual da taxa de analfabetismo entre 2000 e 2010 (%)		-3,4	-2,9	-3,6	-3,7	-3,6

Fonte: Departamento de Informática do Sistema Único de Saúde (Datasus) e Censos Demográficos de 2000 e 2010/IBGE. Elaboração dos autores.

REFERÊNCIA

IBGE. **Sistema de contas regionais referência 2010** – produto interno bruto dos municípios 1999-2010. 2012. Disponível em: <<http://goo.gl/WVqdNN>>.

ANEXO A

TABELA A.2
Brasil e regiões: Taxa média de crescimento anual da ocupação formal e informal no turismo e na economia
(dezembro/2006-dezembro/2011)
 (Em %)

Região/atividades características do turismo (ACTs)	Alojamento	Alimentação	Transporte terrestre	Transporte aquaviário	Transporte aéreo	Aluguel de transportes	Agência de viagem	Cultura e lazer	Todas as ACTs	Economia
Formal e informal										
Norte	1,5	9,1	-6,4	-5,6	17,4	16,3	5,7	3,2	4,6	3,0
Nordeste	3,4	3,2	-8,6	-5,7	24,3	9,7	5,6	-5,5	1,1	2,0
Sudeste	2,9	6,4	3,7	-37,0	10,1	12,7	2,8	-9,0	5,0	2,7
Sul	3,8	6,0	-1,1	6,5	21,4	2,0	5,0	-7,7	3,4	1,8
Centro-Oeste	1,4	10,1	-10,0	-19,1	17,3	18,5	0,1	-5,5	3,1	3,4
Brasil	3,0	6,0	-1,1	-9,7	12,2	11,5	3,6	-7,0	3,7	2,4
Formal										
Norte	5,6	15,4	-7,1	-3,5	21,3	14,4	6,9	5,7	5,5	7,4
Nordeste	4,3	10,3	-10,2	-6,2	28,3	11,0	6,2	-5,6	3,9	6,7
Sudeste	4,3	10,7	3,8	-34,3	12,0	13,1	7,5	-7,9	7,2	5,0
Sul	4,2	10,9	-1,4	2,9	22,1	18,5	8,7	-6,3	5,3	4,7
Centro-Oeste	4,6	14,7	-9,1	-14,5	18,3	18,2	9,5	-6,4	4,7	6,4
Brasil	4,4	11,1	-0,2	-10,2	14,1	13,4	7,6	-6,7	6,1	5,4
Informal										
Norte	-3,6	8,1	-6,1	-6,9	1,5	17,0	4,5	2,6	4,2	1,7
Nordeste	1,5	1,8	-7,9	-4,9	-10,6	8,7	5,2	-5,5	-0,2	0,7
Sudeste	-1,9	4,0	3,5	-45,2	-23,3	11,8	-2,9	-9,6	2,8	0,7
Sul	2,8	3,1	-0,8	18,3	15,1	-22,7	2,6	-8,2	1,4	-0,2
Centro-Oeste	-5,5	10,6	-13,0	-26,8	23,4	33,6	-8,7	-8,7	2,6	1,3
Brasil	-5,0	8,2	-10,9	-24,7	9,9	19,3	-7,5	-5,0	1,8	1,5

Fonte: Sistema Integrado de Informações sobre o Mercado de Trabalho do Setor Turismo (SIMT) do Ipea.
 Obs.: as categorias estatutários e militares foram excluídas das estimativas elaboradas.

EDITORIAL

Coordenação

Cláudio Passos de Oliveira

Supervisão

Everson da Silva Moura

Reginaldo da Silva Domingos

Revisão

Ângela Pereira da Silva de Oliveira

Clícia Silveira Rodrigues

Idalina Barbara de Castro

Leonardo Moreira Vallejo

Marcelo Araujo de Sales Aguiar

Marco Aurélio Dias Pires

Olavo Mesquita de Carvalho

Regina Marta de Aguiar

Bárbara Seixas Arreguy Pimentel (estagiária)

Laryssa Vitória Santana (estagiária)

Manuella Sâmella Borges Muniz (estagiária)

Thayles Moura dos Santos (estagiária)

Thércio Lima Menezes (estagiário)

Editoração

Bernar José Vieira

Cristiano Ferreira de Araújo

Daniella Silva Nogueira

Danilo Leite de Macedo Tavares

Diego André Souza Santos

Jeovah Herculano Szervinsk Junior

Leonardo Hideki Higa

Capa

Luís Cláudio Cardoso da Silva

Projeto Gráfico

Renato Rodrigues Buenos

*The manuscripts in languages other than Portuguese
published herein have not been proofread.*

Livraria do Ipea

SBS – Quadra 1 - Bloco J - Ed. BNDES, Térreo.

70076-900 – Brasília – DF

Fone: (61) 3315-5336

Correio eletrônico: livraria@ipea.gov.br

Missão do Ipea

Aprimorar as políticas públicas essenciais ao desenvolvimento brasileiro por meio da produção e disseminação de conhecimentos e da assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas.



ipea Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada

Secretaria de
Assuntos Estratégicos

